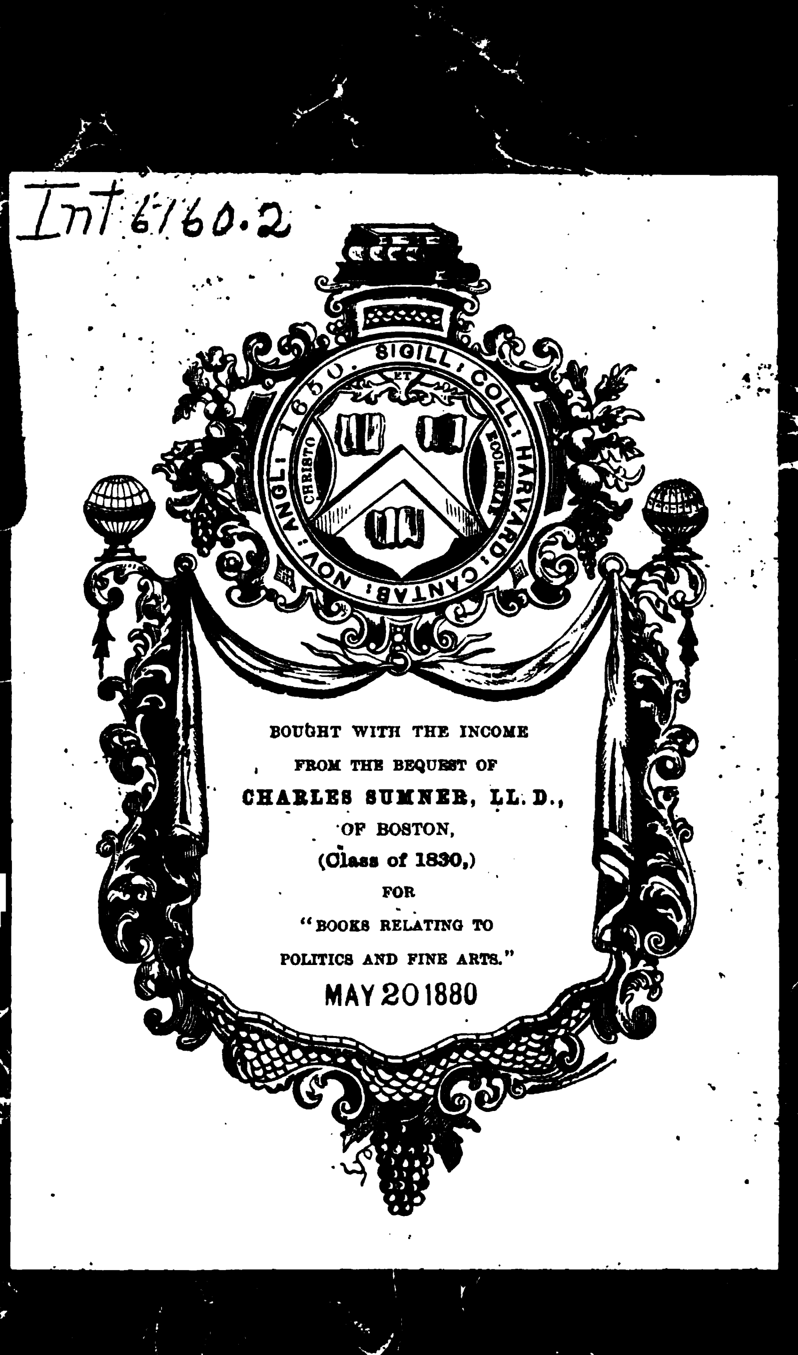
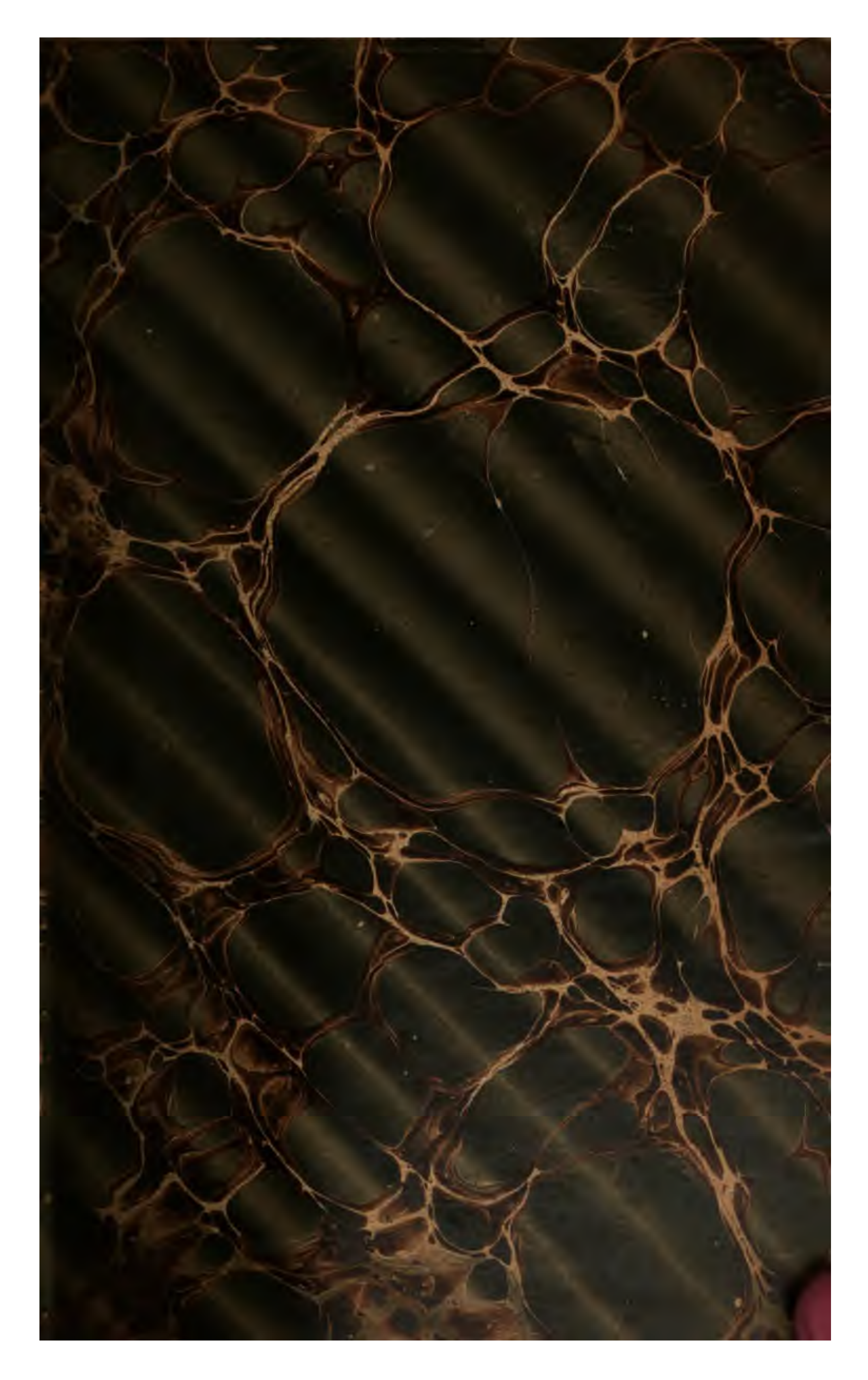

SIGILL: COLL: HARVARD: CANTAB: NOV: ANGL: 1650.
CHRISTO
ET
ECCLESIAE





GUIDE PRATIQUE

DES

CONSULATS

I

GUIDE PRATIQUE

DES

CONSULATS

PUBLIÉ

sous les auspices du Ministère des Affaires Étrangères

PAR

M. ALEX. DE CLERCQ

ANCIEN MINISTRE PLÉNIPOTENTIAIRE

Charles ET vicomte

M. C. DE VALLAT

ANCIEN MINISTRE PLÉNIPOTENTIAIRE

4e ÉDITION

mise à jour d'après les plus récents documents officiels

TOME PREMIER

PARIS

A. DURAND ET PEDONE-LAURIEL, ÉDITEURS

Libraires de la Cour d'appel et de l'Ordre des Avocats,

G. PEDONE-LAURIEL, Successeur,

13, RUE SOUFFLOT, 13

1880

AVANT-PROPOS

DE LA PREMIÈRE ÉDITION.

A travers les révolutions qui depuis un siècle ont si profondément modifié les limites comme les institutions du plus grand nombre des États, il est un fait qui surgit entre tous et dont la rapidité des communications tend constamment à agrandir la portée.

Ce fait immense, c'est la progression incessante des rapports internationaux, c'est aussi le besoin de plus en plus senti d'en régler les effets et de faire protéger, par des représentants de chaque nation, les intérêts si nombreux, si variés, si grands, qui en surgissent.

L'institution des consulats, de ces agences officielles que chaque nation établit sur les points où ses intérêts se groupent et commandent leur création, a grandi en proportion de ces nouveaux besoins, et aujourd'hui la France voit son pavillon arboré et ses postes consulaires établis sur le globe entier.

Il est dès lors devenu de nécessité rigoureuse de

déterminer d'une manière plus précise encore que par le passé la position, les rapports, les obligations et les attributions des consuls, tant vis-à-vis de l'administration métropolitaine de l'Etat dont ils sont les délégués, que vis-à-vis de leurs nationaux à l'étranger et des diverses autorités du pays où ils sont établis.

L'ouvrage que nous publions a pour but de faire connaître quels sont ces rapports, ces obligations, ces attributions à l'égard de tous et selon chaque nature d'affaires.

Après avoir esquissé à grands traits l'histoire et l'objet de l'institution consulaire, en avoir tracé l'organisation actuelle, notre *Guide* saisit le consul au moment où il entre en fonctions, le place tour à tour en face des diverses catégories de personnes avec lesquelles ses relations vont s'ouvrir, et pour chacune de ces relations, lui indique la marche qu'il doit suivre.

Arrivé à son poste, veut-il se rendre compte des rapports qu'il doit avoir ou entretenir, soit avec les agents de son propre consulat, soit avec les autorités territoriales? il les trouve exposés au livre III de notre ouvrage.

Cette connaissance acquise, veut-il se faire une juste idée de ses devoirs vis-à-vis des administrations centrales de sa nation, spécialement du ministère dont il est le délégué? il trouve ces devoirs tracés au livre IV, ainsi que les diverses formules que les règlements ou l'usage déterminent pour les remplir.

Le livre V complète le précédent; il explique les rapports à entretenir avec les missions diplomatiques, les consuls généraux, les autres consuls, les autorités françaises dans nos ports et les départements de l'intérieur (1).

Les devoirs et les relations envers les autorités bien définis dans toutes leurs parties, viennent les attributions vis-à-vis des nationaux : leur développement forme l'objet du livre VII. Ces rapports embrassent non-seulement ce qui a trait à la résidence, à la police, à l'administration proprement dite, mais encore aux fonctions d'officier de l'état civil, et aux actes publics que les nationaux ont à passer ou à faire en pays étranger.

Le livre VIII (premier du tome II), est consacré entièrement aux rapports des consuls avec le ministère de la marine, dont ils sont les administrateurs à l'étranger, soit comme comptables, soit comme chargés de la police de la navigation marchande, de la gestion des sauvetages, de l'administration des prises, etc.

Le livre IX envisage les devoirs des consuls comme magistrats et juges, il trace les règles et les limites de leur juridiction, la forme de procéder et le mode d'exécution de leurs décisions.

Un dernier livre est destiné à l'examen des attributions des agents délégués par les consuls dans les divers ports de leur arrondissement pour seconder leur action ou y suppléer.

(1) Nous avons groupé dans un nouveau livre (VI) tout le service des chancelleries.

C'était une dernière obligation que nous avions à accomplir pour compléter notre travail.

Comprenant combien il était important que cet ouvrage pût être consulté avec fruit par tous ceux que leur service ou leurs intérêts mettent en contact avec les consuls à l'étranger ou en France, nous nous sommes efforcés d'envisager les principes que nous exposions et les questions que nous avions à résoudre sous ces deux points de vue, afin de permettre aux officiers de marine, aux administrateurs, aux négociants et industriels dont les rapports s'étendent au-delà des frontières de la France, d'y trouver tous les renseignements propres à les éclairer sur les secours et la protection qu'ils peuvent attendre des consuls.

Cet ouvrage est donc essentiellement pratique, c'est la science et la théorie consulaires mises en action dans toutes leurs ramifications ; avec le *Formulaire* que nous avons déjà publié (1), il doit être, si nous avons atteint notre but, ce que son titre promet, le *Guide pratique des Consulats*, et tenir lieu de beaucoup de livres dont le mérite est incontestable, mais qui, malgré la science qui y abonde, ne s'adressent pas aux mêmes besoins que le nôtre, et laissaient dès lors une lacune que nous avons cherché à remplir.

Vingt-cinq ans d'études et d'expérience dans la carrière elle-même, des recherches approfondies aux sources les plus certaines, des solutions pui-

(1) *Formulaire des chancelleries diplomatiques et consulaires*, 2 vol, in-8°, 5e édition. Paris, 1879.

sées dans les documents émanés des autorités les plus compétentes, des conseils pris près d'hommes vieillis dans la pratique ou dont la position officielle est la récompense de longs services, telles sont les garanties que nous offrons à nos collègues des consulats et à tous nos lecteurs.

Puisse ce livre répondre à nos efforts!

Octobre 1851.

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES DANS CE VOLUME.

Pages.

Pages.

FIN DE LA TABLE DU PREMIER VOLUME.

LIVRE PREMIER

DE L'INSTITUTION CONSULAIRE FRANÇAISE

EN PAYS ÉTRANGER.

CHAPITRE PREMIER

DU BUT ET DE L'ORIGINE DES CONSULATS ET DU CARACTÈRE PUBLIC DES CONSULS.

1. — But et origine de l'institution consulaire.

Les consuls sont des agents du gouvernement chargés de protéger à l'étranger le commerce et la navigation de leurs nationaux.

Cette mission, qui trouve ses limites plutôt que ses règles dans le droit conventionnel et les usages locaux, s'applique aux personnes, aux navires, aux propriétés et aux intérêts des Français à l'étranger, et donne lieu à une diversité d'attributions qui feront l'objet des livres suivants.

L'institution des consuls se rattache évidemment, par son origine, aux magistratures qui, dans l'antiquité, se trouvaient préposées à la protection des étrangers et au jugement de leurs différends; mais elle n'apparaît d'une manière historique et dans une forme rapprochée de sa forme actuelle qu'à l'époque des croisades.

Ce fut alors que l'on vit les Italiens, les Provençaux et les Catalans suivre pas à pas les conquêtes des armes chrétiennes, et préluder à la prospérité future de leur commerce en instituant des consuls dans tous les ports où s'organisaient leurs corporations marchandes. Nous voyons dès le treizième siècle Marseille proclamer dans

ses statuts municipaux le respect des propriétés des étrangers, même en temps de guerre, et, réclamant pour ses concitoyens des garanties semblables, envoyer sur toute la côte de Syrie, en Egypte et dans l'Archipel, des *consuls d'outre-mer*, chargés exclusivement de veiller au maintien de leurs franchises, de juger les différends des négociants, et de transmettre aux magistrats *consuls de la cité* les informations propres à contribuer au développement de son commerce.

A la même époque se formaient dans le Nord les comptoirs de la Hanse avec leurs aldermans, dont les attributions correspondaient exactement à celles des agents consulaires du Midi.

Grandissant avec l'extension constante des relations commerciales, et subissant le contre-coup de la concentration successive des pouvoirs publics, les consuls cessèrent bientôt d'être les simples mandataires d'une ville ou d'une corporation, et, revêtant un caractère officiel plus considérable, ils purent agir et parler au nom de l'Etat tout entier qui les avait commissionnés.

Devenus alors les magistrats et les protecteurs officiels de leurs nationaux, ils reçurent leur institution du gouvernement même de leur pays, et durent le plus souvent, dans l'intérêt bien entendu de leur propre indépendance, renoncer à toute rémunération particulière en dehors de leur traitement public.

2. — Des règlements français sur les consulats.

En France, ce fut Colbert qui, en 1669, par son *Mémoire au roi*, et, quelques années après, par l'ordonnance générale de 1681, donna au corps consulaire, une organisation qui servit de modèle à la législation de tous les autres peuples en cette matière.

Un siècle plus tard, l'ordonnance de 1781 (1), monument plein de sagesse, et dont la plupart des dis-

(1) V. le texte de cette ordonnance, T. II. du *Formulaire des Chancelleries diplomatiques et consulaires.*

positions sont encore en vigueur, réunit en un seul corps de lois les divers arrêts du conseil, ordonnances, édits ou règlements concernant soit les consulats, soit la résidence et le commerce des Français dans le Levant et en Barbarie, successivement publiés depuis 1681.

L'ordonnance de 1781, commentée par une excellente instruction générale du ministre des affaires étrangères du 8 août 1814 (1), resta, à quelques modifications près, la législation en vigueur jusqu'à la réforme générale des consulats, en 1833.

Le gouvernement fut conduit à cette mesure par la nécessité de mettre la législation consulaire en harmonie avec les principes du nouveau corps de droit civil et criminel de la France, le besoin de mieux définir les fonctions administratives des consuls et la nécessité d'appliquer aux perceptions des chancelleries les formes tutélaires consacrées pour la comptabilité publique.

Préparée par les travaux successifs de deux commissions, dont la première datait de 1822 et la seconde de 1829, cette réforme fut enfin réalisée par M. le duc de Broglie, alors ministre des affaires étrangères, à l'aide d'une nouvelle commission spéciale, dont les délibérations furent successivement sanctionnées sous forme d'ordonnances et insérées au *Bulletin des lois* dans le courant de l'année 1833 (2).

Notre organisation consulaire, mise ainsi à la hauteur de nos nouvelles institutions, est maintenant une des meilleures qui existent, et, sous ce rapport, la France n'a trouvé que des imitateurs.

(1) V. cette instruction, *Formulaire des Chancelleries*, T. II.

(2) La première commission était présidée par le savant M. Pardessus, et avait M. Sauvaire Barthélemy pour secrétaire-rapporteur. La seconde, placée sous la présidence de M. le baron Deffaudis, eut pour secrétaire M. Louis de Clercq. La troisième commission était présidée par le ministre lui-même, qui avait près de lui, comme secrétaire-rapporteur, M. Buthiau. (Voy. *Formulaire des Chancelleries*, T. II. *Le Rapport au roi, du 20 Août 1856.*)

3. — Caractère public des consuls.

Les publicistes des dix-septième et dix-huitième siècles ont longuement examiné la question de savoir si les consuls étaient ou non des ministres publics. Suivant en cela l'opinion de Wiquefort, qui n'en faisait que des agents commerciaux et des juges marchands, Vattel, Martens et Klüber, sans tenir suffisamment compte des modifications apportées dans l'institution, ont dénié aux consuls la qualité d'agent politique, qui est cependant inhérente à leurs fonctions.

Quiconque, dit Steck dans son *Essai sur les consuls*, est chargé par son souverain des affaires de l'Etat et des intérêts de la nation, n'est-il pas un ministre public ? Le doute n'est pas possible, quel que soit leur rang hiérarchique, quelle que soit leur position de subordination vis-à-vis d'autres agents institués par le même gouvernement et accrédités auprès du même Etat, qu'ils agissent et parlent en leur nom et sous leur responsabilité, ou en vertu d'instructions expresses de leurs chefs, les consuls n'en sont pas moins revêtus d'un caractère public ; comme envoyés officiels et accrédités de leurs pays, ils sont ministres et leurs personnes comme leurs domiciles doivent participer du respect dû à la nation qui les a commissionnés.

Quelques auteurs, en écrivant sur le droit des gens, et spécialement sur les consuls, entre autres Borel, ont évité de se prononcer sur la question du caractère diplomatique des consuls, et se sont bornés à déclarer que la protection du droit des gens ne saurait leur être déniée ; c'était éluder la solution de la question, car tout individu en pays étranger est placé sous la protection du droit des gens, et la question est de savoir si, indépendamment de cette protection générale dont ils doivent être les premiers gardiens, les consuls ne jouissent pas des immunités que le droit des gens accorde aux agents officiels des gouvernements étrangers. Nous ne pouvons à cet égard rien faire de mieux que de re-

produire l'opinion émise par un savant publiciste, ancien ministre des affaires étrangères du Portugal, M. Pinheiro Ferreira (1), en faisant observer toutefois que les immunités qui couvrent et protégent le corps consulaire ne s'auraient s'appliquer qu'aux agents qui, n'exerçant pas le commerce, sont directement retribués à titre de fonctionnaires publics par l'Etat qui les a institués et envers lequel ils sont liés par leur qualité de citoyen.

« Dans leur origine, dit M. Pinheiro, les consuls n'ont été que de simples fondés de pouvoirs, établis par la prévoyance des négociants pour défendre les intérêts de leur commerce dans les pays étrangers. En cette qualité, quelque étendues que fussent la sphère de leurs attributions et l'influence qu'en s'en acquittant ils exerçaient sur les intérêts publics, ils ne pouvaient être considérés comme des agents ou ministres publics, puisqu'ils ne tenaient pas leur mandat de la nation, mais seulement d'une fraction plus ou moins considérable de la nation.

« Mais lorsque, dans la suite, ces agents, au lieu de ne représenter que le commerce de telle ou telle place, devinrent les représentants du commerce national ; dès que ce ne furent plus les corporations du commerce, mais les gouvernements qui les nommèrent, et qu'ils furent chargés de protéger, auprès des autorités du pays, non-seulement les intérêts des individus qui voudraient se servir de leur entremise, mais aussi les intérêts de l'Etat lui-même dans une latitude plus ou moins considérable, selon le degré de confiance qui leur était accordé par le gouvernement, les consuls ont dû être considérés, dès ce moment, comme des *Agents publics* auprès des gouvernements étrangers, ou *Agents diplomatiques*, quoique d'un ordre inférieur à ceux qui, dans le but de veiller aussi sur les intérêts publics, étaient accrédités auprès des autorités supérieures du gouvernement du pays où ils étaient appelés à exercer leurs

(1) *Cours de droit public interne et externe*, par le commandeur S. Pinheiro Ferreira, 2 vol. in-8°, Paris, 1830.

fonctions. Mais, de même que les Chargés d'Affaires ne sont pas moins Agents diplomatiques que les Envoyés, parce qu'ils ne sont accrédités qu'auprès du Ministre d'Etat chargé des relations extérieures, tandis que ceux-ci le sont auprès du Souverain, les consuls ne sauraient être exclus du corps diplomatique, c'est-à-dire du nombre des *Agents publics* auprès des gouvernements étrangers, parce qu'ils ne sont accrédités qu'auprès des agents du gouvernement d'un ordre inférieur à celui du Ministre...

« C'est une grave méprise de refuser aux consuls le caractère diplomatique parce que le diplôme de leur charge n'est pas expédié sous la forme de lettres de créance, mais de lettres patentes ou lettres de provision, ayant besoin d'un *exequatur* ou confirmation du Souverain du pays où ils ont à exercer leurs fonctions. Cette diversité, quant à la forme des diplômes, ne peut établir qu'une différence spécifique entre les consuls et les autres agents diplomatiques, mais elle ne saurait les exclure de leurs corps ; de même que la différence entre les diplômes qui accréditent les Ambassadeurs, les Envoyés et les Chargés d'Affaires, ne fait que les partager en trois ordres différents du corps diplomatique, sans qu'on puisse induire que les derniers n'appartiennent pas, aussi bien que les premiers, au même corps...

« La forme de lettres patentes et l'apposition de l'*exequatur* n'ont aucun rapport avec le caractère diplomatique du consul ; de même que ces formalités ne contribuent pas à le lui conférer, elles ne sauraient empêcher qu'il en soit investi ; leur but est de lui fournir un titre qui constate, auprès des autorités administratives et judiciaires du pays, sa capacité comme fondé de pouvoirs, pour ester légitimement devant elles dans les affaires de leur compétence qui exigeront la présence de ces fondés de pouvoirs des parties qui, par l'entremise du gouvernement, sont censées les avoir autorisés à y représenter leurs intérêts (1). »

(1) M. Pinheiro Ferreira, *Notes sur le Précis du droit des gens*, par G.-F. Martens, note 67.

4. — Immunités et prérogatives des consuls.

La France a constamment entendu donner à ses consuls, comme elle l'a reconnu aux consuls étrangers envoyés chez elle dans les mêmes conditions, le caractère d'agents diplomatiques, en ce sens, dit l'instruction royale du 8 août 1814, qu'ils sont reconnus par le souverain qui les « reçoit comme officiers du souverain qui « les envoie, et que leur mandat a pour principe soit « des traités positifs, soit l'usage commun des nations, « ou le droit public général. »

Tel est le principe de droit posé par la loi française ; mais ce principe n'y est pas vivifié par l'exposé ou la constatation de ses conséquences, et ne pouvait guère l'être d'une manière purement théorique, car les immunités des consuls, participant du caractère des droits et prérogatives diplomatiques, se modifient non-seulement selon les traités et les nations, mais aussi d'après les attributions que chaque gouvernement donne à ses agents.

Ainsi, on doit tout d'abord distinguer entre les agents consulaires dans le Levant ou en Barbarie et ceux qui résident dans les pays de chrétienté.

En effet, dans les pays musulmans, nos consuls, tout en relevant hiérarchiquement de l'ambassadeur de France à Constantinople, ou des consuls généraux chargés d'affaires dans les régences barbaresques, sont reconnus, d'après les traités, comme agents jouissant de la plénitude des immunités concédées aux agents diplomatiques du premier rang.

« Les consuls de France jouiront de tous les priviléges du droit des gens » (c'est-à-dire des priviléges et franchises diplomatiques), dit le préambule de la capitulation de 1740 entre la France et la Porte-Ottomane. « Le roi de France pourra établir dans l'empire du Maroc la quantité de consuls qu'il voudra pour représenter sa personne dans les ports dudit empire, » ajoute le traité de 1767 entre la France et le Maroc. Dans le Levant donc, comme en Barbarie, les consuls de France sont

de vrais ministres publics ; comme tels, leur personne est inviolable : ils ne peuvent être retenus prisonniers ou arrêtés sous aucun prétexte ; ils sont indépendants de toute justice territoriale ; leurs familles, les officiers consulaires attachés à leur mission et leurs gens participent à ces immunités ; la maison consulaire est sacrée, et nos consuls ont le droit absolu d'y arborer le pavillon national ; par suite, nul ne peut s'y introduire par force, et aucune autorité territoriale ne peut y exercer publiquement le moindre acte de juridiction.

Le libre exercice de la religion du consul résulte expressément de l'inviolabilité de son domicile, de même que le droit d'asile, bien que la plus grande réserve doive être apportée dans l'exercice de ce droit, dénié aujourd'hui en Europe aux ambassadeurs eux-mêmes, mais maintenu dans le Levant et en Barbarie comme un privilége découlant forcément de leur droit de juridiction et du principe de l'exterritorialité, fiction en vertu de laquelle leur maison est censée faire partie du territoire même de l'Etat qu'ils représentent.

Une des conséquences de l'assimilation complète des consuls du Levant et de Barbarie aux ministres publics, est leur exemption de tous tributs et impositions locales, soit directes ou indirectes : ils doivent donc être exemptés du payement des droits de douane sur les provisions qu'ils font venir du dehors pour leur usage personnel.

Ils ont pareillement le droit de choisir parmi les gens du pays tels interprètes, drogmans, talebs, écrivains et employés musulmans, juifs ou autres, qu'il leur plaît. La même liberté leur est acquise quant aux domestiques dont ils ont besoin, et qui, tant qu'ils restent au service des consuls, participent à leurs immunités, et sont dispensés de tout service militaire, de toute imposition personnelle ou autre taxe semblable.

Dans l'intérêt de la sûreté des consuls, non moins que pour rehausser la dignité de la charge dont ils sont revêtus, ils ont droit, dans le Levant et en Barbarie, à une garde d'honneur, qui leur est donnée par

l'autorité territoriale. Ces gardes ou janissaires, sont payés par le consul, logés dans sa maison, et relèvent exclusivement de lui tant qu'ils sont à son service.

En outre, dans quelques pays, au Maroc notamment, les consuls reçoivent à titre gratuit une maison du souverain pour s'y établir, eux et leurs archives. Ailleurs, comme en Syrie, ils ne peuvent se loger que dans un quartier déterminé de la ville, désigné sous le nom de *Quartier Franc*, isolé et indépendant, mais qui, dans ce cas, se trouve en entier couvert de la protection de leur pavillon.

Le traité du 24 septembre 1844 entre la France et la Chine, celui du 17 novembre suivant avec l'Iman de Mascate, ceux des 12 juillet 1855 et 9 octobre 1858 avec la Perse et le Japon (1), reconnaissent à nos consuls établis, soit à Canton, soit dans les autres ports du Céleste Empire ouverts au commerce étranger, ainsi que sur tous les points de l'imanat de Mascate, de la Perse et du Japon, non-seulement les mêmes droits et priviléges que ceux généralement concédés aux consuls dans les pays musulmans, mais encore le droit exclusif de juridiction sur leurs nationaux. Il faut reconnaître toutefois, que ces traités sont beaucoup moins explicites que nos capitulations avec la Porte-Ottomane, et l'insertion qui a été faite de la clause du traitement de la nation la plus favorisée, semble dans la pratique pouvoir soulever plus d'une discussion sur son véritable sens.

Les priviléges et immunités des consuls dans les pays de chrétienté sont plus limités qu'en Orient, et dépendent soit de traités spéciaux, soit uniquement de l'usage : ils varient par conséquent à l'infini. Cependant, il est quelques principes qui sont généralement admis chez les nations chrétiennes ; ainsi, nulle part, les consuls n'ont la juridiction criminelle sur leurs nationaux (sauf une certaine autorité de police sur les équipages des bâtiments de commerce) ; presque par-

(1) V. le texte de ces différents traités, à leurs dates respectives, dans le *Recueil des Traités de la France*, de 1713 à 1872, 10 vol. in-8°, Paris, Amyot.

tout ils n'ont qu'une juridiction civile restreinte, et, sous ce point de vue, leur autorité se résume le plus souvent dans une juridiction volontaire sur leurs nationaux, et un simple arbitrage dans les affaires litigieuses soit civiles, soit commerciales (1).

La plupart des traités de commerce conclus depuis un siècle contiennent une clause en vertu de laquelle les consuls doivent réciproquement jouir des priviléges et exemptions concédés à ceux de la nation la plus favorisée ; mais presque tous sont muets sur le sens précis à donner à ces mots de priviléges et d'exemptions. Les plus explicites pour la France sont les conventions consulaires avec l'Espagne des 13 mars 1769 et 7 janvier 1862, celle avec la Sardaigne du 4 février 1852, celle avec les Etats-Unis du 23 février 1853, celle avec l'Italie du 26 juillet 1862, celle avec les Pays-Bas du 8 juin 1855, celle avec le Vénézuela du 24 octobre 1856, celles des 10 décembre 1860 et 21 juillet 1866 avec le Brésil, celles des 11 juillet et 11 décembre 1866 avec le Portugal et l'Autriche, enfin quelques-uns de nos traités de commerce et de navigation avec divers Etats de l'Amérique du Sud (2). Mais ces stipulations elles-mêmes ne forment pas un droit absolu, et elles se complètent et se modifient par les lois ou les usages locaux de chaque pays.

La France reconnaissant à ses consuls le caractère d'agents publics, en fait résulter pour eux le droit à l'immunité personnelle, excepté dans le cas de crime, et l'exemption de toutes charges nationales et municipales quand ils ne possèdent pas de biens-fonds et n'exercent pas le commerce (3).

Elle les autorise d'ailleurs à réclamer par réciprocité le traitement qu'elle accorde elle-même aux consuls étrangers admis à résider sur son territoire. Or, indépendamment de l'immunité personnelle et de l'exemp-

(1) G.-F. Martens, *Précis du droit des gens moderne*, § 148.
(2) V. *Recueil des Traités de la France*, T. I, VI, VII, VIII et IX.
(3) Instruction générale du 8 août 1814.

tion des impôts et charges locales, que nous accordons aux consuls étrangers, nous leur reconnaissons encore le droit de mettre sur la porte de leur maison l'écusson des armes de leur nation et d'y arborer leur pavillon. Nous les autorisons à communiquer directement avec les autorités judiciaires et administratives de leurs arrondissements respectifs, mais, avec le ministre des affaires étrangères, seulement par l'intermédiaire du chef de la mission ou de l'établissement consulaire de leur pays (1). Ils ne peuvent être poursuivis devant nos tribunaux pour les actes qu'ils font en France par ordre de leur gouvernement et avec l'autorisation du gouvernement français (2). Ils ne sont pas soumis à la juridiction des tribunaux du pays, et ont le droit de décliner leur compétence dans les questions où leur qualité d'agents publics de leur gouvernement est mise en cause à moins qu'ils n'appartiennent aux pays qui refusent le même avantage aux consuls de France (3). Par une dérogation aux lois qui obligent tous les étrangers, ils ne peuvent être contraints par corps, si ce n'est pour engagement de commerce, auquel cas ils sont poursuivis, ainsi qu'il est d'usage, sans pouvoir y opposer aucun privilége (4). Ils sont seuls juges compétents pour connaître de l'instruction des crimes et délits commis à bord des bâtiments de leur nation, dans les ports et rades de France, par un homme de l'équipage envers un autre homme du même équipage, et à plus forte raison de ceux qui ont été commis à la mer en cours de voyage (5). Ils reçoivent les rapports de mer des capitaines de leur nation qui abordent dans nos ports, à l'exclusion des présidents des tribunaux de commerce ou

(1) Arrêté du Directoire du 5 messidor an VII, (20 juin 1799).

(2) Lettre du ministre des relations extérieures du 19 floréal an VII, (8 mai 1799.) — Arrêt de la cour de cassation du 5 vendémiaire, an IX. (27 septembre 1800).

(3) Lettres du ministre des affaires étrangères à celui de la justice des 18 août 1818 et 29 mai 1819.

(4) Formule des *exequatur* délivrés aux consuls étrangers.

(5) Avis du conseil d'Etat du 18 octobre-20 novembre 1806. (V. *Formulaire,* T. II.) — Arrêt de la cour de Bordeaux du 31 janvier 1839.

des juges de paix, devant lesquels les navigateurs français doivent faire les leurs (1). Les règlements d'avaries des bâtiments de leur nation, dressés par eux, sont homologués par nos tribunaux (2). Ils sont exempts du service de la garde nationale lorsqu'ils sont citoyens de l'Etat qu'ils représentent (3). Ils sont dans certains cas, et en vertu de conventions spéciales, il est vrai, autorisés à diriger seuls le sauvetage des bâtiments de leurs nations respectives qui échouent ou font naufrage sur nos côtes. Enfin, ils sont exempts de toute contribution personnelle et directe, ordinaire et extraordinaire, de tout service personnel, et du logement des gens de guerre. Mais, et c'est là une dérogation aux immunités concédées aux agents diplomatiques d'un rang supérieur, ils demeurent soumis aux taxes de consommation, douanes, octroi, routes et péages (4), à moins que l'exemption de ces dernières charges ne résulte pour eux des stipulations expresses d'un traité (5).

La Grande-Bretagne qui, comme la France, attribue à ses consuls un caractère public, et dont les agents dans l'Amérique du Sud ont souvent réclamé, au milieu des troubles qui ont si fréquemment agité ces régions, des priviléges réservés aux ambassadeurs, entre autres le droit d'asile (6), ne reconnaît cependant aux consuls étrangers qu'elle admet dans ses ports aucune des immunités ni des attributions qui sont concédées à ses agents dans les pays de chrétienté. En effet, la loi anglaise, qui n'établit que fort peu ou point de différence entre les consuls étrangers sujets britanniques, et ceux qui sont citoyens de l'Etat qui les a commissionnés, n'a

(1) Circulaire du ministre de la justice aux procureurs généraux, de septembre 1833. — Arrêt de la cour de cassation du 25 novembre 1845.

(2) Arrêt de la cour d'Aix du 2 mai 1828.

(3) Arrêts de la cour de cassation des 25 août 1833 et 26 avril 1834.

(4) Lettre du ministre des relations extérieures à celui des finances du 7 ventôse an III, (26 janvier 1795). — Arrêt de la cour de cassation du 20 février 1813. — Circulaire du gouverneur général de l'Algérie aux consuls étrangers du 27 novembre 1834.

(5) Lettre du ministre des affaires étrangères du 17 mai 1827.

(6) Voir les débats de l'enquête consulaire anglaise en 1835.

rien réglé sur cette délicate matière, et abandonne au domaine de l'usage et de la tolérance tout ce qui concerne l'exercice des fonctions consulaires dans l'étendue du Royaume-Uni ou de ses colonies.

Les exceptions au droit commun qui s'y sont ainsi trouvées consacrées se bornent, d'une part à l'exemption de l'impôt sur les revenus à raison du chiffre des traitements ; d'autre part, à un droit de police fort limité sur les gens de mer, déserteurs ou autres. Quant aux chancelleries, elles sont bien considérées comme le bureau d'une administration publique, mais elles ne sont point pour cela inviolables, puisque, il y a quelques années, les archives du consulat général de France à Londres furent saisies à la requête du collecteur des taxes locatives, et vendues aux enchères sur la voie publique, comme devant, aux termes de la loi, répondre au fisc du payement de l'impôt que n'avait pas acquitté le propriétaire de la maison dans laquelle la chancellerie était placée (1).

Les Etats-Unis de l'Amérique du Nord n'ont pas non plus sur cette matière des priviléges consulaires, des principes bien arrêtés, et nous nous croyons autorisés à établir qu'en dehors des stipulations du droit conventionnel, un consul étranger dans ce pays ne serait pas admis à réclamer des avantages et des immunités autres ou plus étendus que ceux qui sont généralement concédés en Angleterre.

En Espagne, les immunités des consuls étrangers sont déterminées par le règlement royal du premier février 1765, modifié, il est vrai, par les ordonnances des 8 mai 1827, 17 juillet 1847 et 17 novembre 1852. Ces agents sont placés, comme presque tous les étrangers du reste, sous la protection de l'autorité militaire. Ils ne peuvent être traduits en justice, ni même être cités à comparaître comme témoins, et toute déclaration qui leur est demandée doit être reçue à leur domi-

(1) Nous ne pensons pas que le gouvernement français ait acquiescé à cette jurisprudence.

cile. Ils sont, d'ailleurs, exempts du logement des gens de guerre et de toutes charges personnelles et municipales ; mais ils payent les droits de douane sur les objets qu'ils reçoivent de l'étranger. L'écusson des armes de leur nation ne doit être placé qu'à l'intérieur de leur maison, et ce n'est que par une tolérance, devenue, il est vrai, presque générale aujourd'hui, que les agents étrangers peuvent arborer leur pavillon les jours de fêtes nationales.

La législation portugaise traite les consuls encore plus favorablement ; elle leur concède souvent l'exemption des droits de douane et d'octroi, et, lors des troubles qui se produisirent au milieu de l'insurrection miguéliste, le droit de l'inviolabilité du domicile du consul du Brésil, qui avait reçu chez lui plusieurs réfugiés politiques, ne fut pas un seul instant contesté.

En Autriche, les consuls étrangers ne sont pas considérés comme faisant partie du corps diplomatique ; ils sont soumis à la juridiction locale, tant en matière civile qu'en matière criminelle, et en dehors de leurs fonctions officielles, ils relèvent, comme tout autre particulier, des tribunaux ordinaires.

En Russie, les immunités et prérogatives dont jouissent les consuls étrangers, n'ont pas été fixées par une loi. Ces agents sont cependant exempts de tout service et de tout impôt personnel. Les consuls *envoyés* ne sont pas astreints à l'obligation de se munir de permis de séjour comme tous les autres étrangers, et, par courtoisie, on leur accorde, lors de leur première arrivée, une exemption de droits de douane dont le chiffre est de 2000 francs (500 roubles) pour les consuls généraux et de 1200 francs (300 roubles) pour les simples consuls. Les sujets russes qui sont pourvus du titre de consuls d'une puissance étrangère sont exempts, en vertu de l'oukase du 30-18 octobre 1839, des fonctions municipales et de celles de membres des tribunaux de commerce et des conseils de tutelle.

En Prusse, les consuls étrangers qui ne sont pas citoyens du royaume, sont exempts des logements mili-

taires, des contributions directes et de tout service personnel ; ils sont assujettis à la juridiction civile du pays ; en ce qui concerne la juridiction criminelle, ils sont, après l'instruction de la cause, et l'emprisonnement même, s'il y a lieu, remis à leur gouvernement pour être jugés conformément aux lois de leur pays. Cette marche n'est toutefois suivie que dans les cas où la puissance dont relève le consul mis en cause admet la réciprocité en faveur des consuls prussiens.

En Danemarck, les consuls étrangers qui ne sont ni régnicoles, ni négociants sont, en vertu de l'ordre royal du 25 avril 1821, exempts de toute charge ou contribution personnelle; dans tout autre cas, ils rentrent, comme tout autre étranger, sous l'empire du droit commun.

Dans les Pays-Bas, dont, sous ce rapport, la Belgique a encore aujourd'hui conservé la législation, l'ordonnance du 5 juin 1822 distingue également parmi les sujets étrangers revêtus du titre de consul, ceux qui sont exclusivement fonctionnaires et ceux qui sont en même temps négociants ; elle n'accorde aucune immunité aux derniers, et reconnaît seulement aux premiers le droit d'avoir leurs armes sur leurs maisons et d'arborer leur pavillon; elle les exempte du logement militaire, du service de la garde bourgeoise, de l'impôt personnel, et de toutes charges publiques et municipales autres que les impôts indirects, à charge, il est vrai, de réciprocité en faveur des consuls hollandais ou belges.

Il serait superflu d'entrer dans une plus longue énumération des droits et priviléges des consuls étrangers dans les autres pays de chrétienté ; l'aperçu qui précède suffit pour démontrer que, sauf la Grande-Bretagne, la plupart des nations reconnaissent l'inviolabilité absolue des archives consulaires, et que, quant aux immunités attachées à la personne des agents, lorsqu'une loi positive ne les définit pas, on les fait dériver pour nos consuls à l'étranger, soit du principe de la réciprocité, à raison de ce qui a lieu en France, soit d'usages traditionnels, ou du texte de nos traités, soit enfin des stipu-

lations arrêtées entre d'autres nations et dont le bénéfice nous est acquis en vertu de la clause générale du traitement de la nation la plus favorisée. Ajoutons que dans les pays où les consuls ne sont pas indépendants de l'autorité territoriale, ils ne sauraient cependant être poursuivis criminellement, à moins de flagrant délit, avant que l'*exequatur* leur ait été retiré : c'est là une question de dignité et toute d'égards pour le pays auquel appartient l'agent incriminé.

5. — Des Consuls négociants.

De l'énumération que nous venons de faire ressort néanmoins une distinction essentielle, c'est que généralement les immunités et prérogatives accordées aux consuls diffèrent selon que ces agents sont citoyens de l'Etat qui les nomme ou de celui qui les admet, et suivant qu'ils sont exclusivement fonctionnaires publics ou font en même temps le commerce. C'est donc au gouvernement du pays qui les institue à peser à l'avance les avantages et les inconvénients de ces positions si différentes et à choisir ses agents en conséquence.

En France, d'après les règlements qui régissent aujourd'hui la carrière, la faculté de faire le commerce est refusée à tous les consuls : nous examinerons ultérieurement au chapitre VI du livre II les avantages qui résultent de cette prohibition pour le bien du service consulaire français.

CHAPITRE II.

DE LA NOMINATION ET DE LA DIRECTION DES CONSULS.

1. Nomination des consuls.

Les consuls sont nommés en France par le chef de l'Etat : dans tous les autres Etats ils sont également nommés par le souverain ou par le chef du pouvoir exécutif. Nous ne connaissons qu'une exception à cet usage général, c'est en Suède, où la nomination des consuls est précédée d'un concours à la suite duquel le collége du commerce de Stockholm propose trois candidats au choix du gouvernement ; mais le diplôme de nomination n'en est pas moins toujours signé par le roi, avec le contre-seing de son ministre des affaires étrangères.

2. — Département ministériel duquel ils relèvent.

Ce mode de nomination est la conséquence nécessaire de l'état actuel des relations internationales et du caractère actuel de l'institution consulaire ; lorsque quelques esprits, envieux de tout principe d'autorité, parlent de rendre le choix des consuls aux corps de nation à l'étranger, on peut, à juste titre, les considérer comme plus rétrogrades que novateurs. Nous ne nous arrêterons pas à réfuter un système qui a disparu devant les progrès de plusieurs siècles et qui serait, d'ailleurs, en général, naturellement impraticable.

Les consulats français placés dans les attributions exclusives du ministère de la marine par l'ordonnance de 1681, en furent détachés en 1761. Les agents durent

ils reçoivent les engagements militaires, veillent à l'exécution de nos lois de douane, signalent les contraventions de ces mêmes lois dont ils peuvent avoir connaissance ; ils tiennent la main à l'exécution réciproque des conventions postales, et sont même agents de l'administration des postes dans plusieurs résidences, etc. : sous ce second rapport, ce serait du ministère de l'intérieur ou de celui des finances que les consulats devraient dépendre.

D'un autre côté, les consuls veillent à l'exécution des règlements de police de la navigation marchande, administrent en temps de guerre les prises maritimes, dirigent les sauvetages, poursuivent l'extradition des marins déserteurs, assistent à la conclusion des marchés nécessaires aux approvisionnements des bâtiments de l'Etat ; dans certains cas exceptionnels, ils pourvoient même seuls à leurs besoins : sous ce troisième rapport, les consuls devraient dépendre du ministère de la marine.

Enfin, les consuls sont chargés de communiquer au gouvernement tous les renseignements qu'ils peuvent recueillir sur le commerce et la navigation du pays qu'ils habitent, tant avec la France qu'avec les autres Etats, et de protéger les opérations de nos négociants et de nos navigateurs : sous ce quatrième rapport, les consuls devraient appartenir au ministère du commerce.

Mais, dans cette manière d'argumenter, on oublie généralement que les consuls ont aussi des fonctions qui se rattachent au service spécial des affaires étrangères, et que ces fonctions, de beaucoup plus délicates et plus nombreuses que toutes les autres, n'admettent point d'intermédiaire entre le ministre sous la direction et la responsabilité duquel elles s'exercent et les agents qui les remplissent. On oublie surtout que leurs fonctions, même les plus spéciales, ne peuvent s'exercer à l'étranger que sous la protection des traités ou des principes du droit des gens, et qu'il n'appartient qu'au département des affaires étrangères de revendi-

quer cette protection, et d'en déterminer comme aussi d'en faire respecter les limites.

Il est encore une considération qu'il ne faut pas perdre de vue ; c'est qu'il est difficile qu'un gouvernement puisse entretenir à l'étranger deux espèces d'agents, les uns sous le titre d'Ambassadeurs et de Ministres, les autres sous celui de Consuls, relevant de deux ministères différents, n'ayant pas d'instructions communes et exposés parfois à en recevoir de contradictoires. Il en résulterait infailliblement des conflits, qui non-seulement compromettraient le service consulaire que la nature des choses subordonne au service diplomatique, mais pourraient même affecter l'efficacité et la dignité de la puissance française à l'étranger.

Ces considérations ne s'appliquent pas seulement à la France ; chez la plupart des nations étrangères, les consuls appartiennent également au ministère des relations extérieures ; il en est ainsi en Angleterre, en Hollande, en Belgique, en Russie, en Allemagne, en Espagne, en Portugal, en Italie, etc. : à peine peut-on citer, comme en dehors de cet usage général, l'Autriche, où les consuls dépendent du ministère de commerce ; les Etats-Unis, où ils reçoivent simultanément leurs instructions du secrétaire d'Etat et du chef de la trésorerie ; et quelques autres puissances qui sont loin d'accorder à leurs consuls des attributions aussi étendues que celles qui sont données aux agents français du même ordre.

3. — De la correspondance directe avec les autres départements ministériels.

Mais si les consuls doivent à tous égards relever seulement du ministère des affaires étrangères, est-il utile qu'ils puissent au moins correspondre directement avec les autres ministères, ou toute leur correspondance doit-elle se faire par l'intermédiaire du département des affaires étrangères ? Il est surtout deux départements que cette importante question intéresse plus particulièrement, ceux du commerce et de la marine.

S'il est une vérité démontrée par les guerres et les relations internationales depuis un siècle, c'est qu'il n'est pas un traité commercial, une relation touchant aux intérêts du négoce, qui ne se complique d'une question politique, c'est-à-dire d'un intérêt touchant à la dignité, à l'existence et à la prospérité de la nation entière. Si les consuls sont chargés de protéger et de surveiller les relations et les besoins du commerce, ils ne peuvent donc intervenir sans en même temps se préoccuper de l'intérêt politique, de l'intérêt général et permanent de leur pays ; or, il y a entre ces deux faces de toute question internationale une telle affinité, qu'elles ne peuvent être envisagées et traitées séparément, et il faut nécessairement que la correspondance et les instructions auxquelles elles donnent lieu émanent d'une direction unique qui doit être celle dont relève l'agent chargé de la conduite des relations politiques. Sous ce rapport encore, la correspondance commerciale, la correspondance essentielle des consuls, appartient évidemment au département des affaires étrangères, et ce principe, admis en France, l'est aussi chez la plupart des nations étrangères.

En effet, en Angleterre, les consuls correspondent exclusivement avec le *Foreign-Office*, sauf pour quelques objets spéciaux relatifs à la navigation, et sur lesquels ils reçoivent les instructions directes des lords de l'Amirauté ou du *Board of trade*. La question a été longuement discutée et affirmativement résolue en 1835, lors de l'enquête parlementaire qui eut lieu sur l'organisation des consulats, enquête qui avait été surtout provoquée par un membre de la Chambre des Communes, qui proposait de transférer du ministère des affaires étrangères *(Foreign-Office)* au bureau du commerce *(Board of trade)* la nomination et la surveillance des consuls ; il fut procédé à cette enquête avec tout le soin et l'impartialité que savent apporter les Anglais à la discussion des questions d'intérêt public, et, après avoir reconnu qu'on ne pouvait sans de graves inconvénients enlever aux affaires étrangères la direction exclusive du corps consulaire, le rapport ajoutait :

« Le comité propose, de plus, que des instructions soient envoyées aux consuls, à l'effet de leur prescrire de transmettre au *Foreign-Office*, au moins tous les six mois, les meilleurs renseignements qu'il pourront recueillir sur l'agriculture, le commerce, l'industrie, la population, les institutions, les travaux publics, et tout autre objet susceptible d'intéresser notre commerce. Ces rapports seraient ensuite envoyés au *Board of trade* par le *Foreign-Office*, afin que ce qu'il y aurait d'utile à connaître fût publié.

« Le comité a considéré les avantages que présenterait la réunion des consuls au *Board of trade*, et il est demeuré convaincu du peu d'importance de ces avantages, comparés aux inconvénients majeurs qui résulteraient de cette mesure. Les fonctions pour lesquelles les consuls relèvent nécessairement du *Foreign-Office*, ne peuvent être séparées de celles qu'il s'agirait de faire dépendre du *Board of trade*. »

En Suède, les consuls reçoivent conjointement leurs instructions du ministère des affaires étrangères, du collège du commerce de Stockholm et des départements du gouvernement norwégien.

Dans tous les autres pays où les consuls dépendent du ministère des relations extérieures, nous ne connaissons pas d'exception à la règle absolue qui les place, quant à leurs instructions et à leur correspondance, sous la direction unique du chef de ce département.

En France, lors de la création du bureau de commerce, en 1788, ce bureau fut autorisé à correspondre directement avec les consuls (1). Mais cette correspondance devait se borner à la transmission de renseignements détaillés sur les différentes branches du commerce que la France faisait dans le lieu de résidence de ces agents (2). Toutes les questions politiques, l'examen, par exemple, des traités de commerce avec les puissances étrangères, les sujets relatifs au com-

(1) Règlement du 2 février 1788, art. 7.
(2) Circulaire du bureau de commerce du 8 avril 1788.

merce maritime, aux pêches, etc., tous ceux enfin auxquels pouvait se rattacher l'intérêt politique le plus minime, étaient expressément laissés en dehors. Ces dernières matières rentraient dans les attributions du conseil royal des finances et du commerce, qui ne correspondait pas directement avec les consuls, mais seulement par l'intermédiaire du ministère de la marine (1).

En 1811, par une disposition du décret portant création du ministère des manufactures et du commerce, il fut ordonné que les consuls correspondraient avec ce département pour les affaires de commerce (2) ; mais ce ministère avait dans ses attributions les douanes et l'exécution des mesures relatives au système continental, et la correspondance directe du ministère des manufactures avec les consuls n'avait au fond pas d'autre objet que de rendre plus prompte et plus efficace la réalisation de ce système, qui formait la base de la politique commerciale de l'empire. C'est ainsi qu'à une autre époque, en l'an VII, alors que la navigation française se bornait en quelque sorte aux armements en course, les consuls, presque exclusivement occupés des affaires de prises, furent mis en correspondance directe avec le ministère de la justice pour tout ce qui concernait l'interprétation et l'application de nos lois sur les prises maritimes (3).

Mais, de même que par la force des choses, le département des affaires étrangères se trouva promptement amené à ressaisir la correspondance sur les matières où le droit des gens vient sans cesse dominer le droit intérieur, de même aussi le ministère des manufactures dut bien vite reconnaître non-seulement la nécessité de resserrer ses rapports directs avec les consuls dans d'étroites limites, mais encore l'impossibilité de les soustraire à la connaissance du seul département minis-

(1) Circulaire de la marine du 16 juin 1875.
(2) Décret impérial du 22 juin 1811.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 3 nivôse an VII (23 décembre 1798.)

tériel dont les consulats peuvent rationnellement relever, et les agents du service extérieur reçurent, dès l'année suivante, l'ordre d'envoyer aux affaires étrangères une copie de leur correspondance administrative avec le ministère du commerce (1) ; de sorte qu'en dernière analyse, le système inauguré en 1811 eut pour unique résultat une inutile complication d'écritures et une surcharge de travail.

Le ministère des manufactures n'eut du reste qu'une courte durée : créé surtout en vue de l'application du blocus continental, il disparut avec ce système en 1815. Ses attributions, confiées d'abord à une simple direction placée sous les ordres du ministère de l'intérieur, passèrent en 1824 à un bureau de commerce, et ce ne fut qu'en 1828 que le commerce, l'industrie, l'agriculture et les haras furent confiés à un département ministériel distinct, qui disparut de nouveau en 1830, pour reparaître en 1831 et finalement être réuni en 1852 au ministère des travaux publics.

La direction du commerce, ou, pour mieux dire, le ministère de l'intérieur, n'eut aucun rapport avec les consuls ; mais le président du bureau de commerce fut autorisé, dans le courant de 1825, à s'adresser directement aux consuls pour obtenir des éclaircissements sur des documents fournis par eux aux affaires étrangères, ou pour leur présenter soit une objection, soit un doute sur des faits ne comportant ni discussion de principe ni instruction réglementaire (2). Toutefois, lors de la formation du ministère du commerce, le progrès des idées économiques et une plus juste appréciation des exigences du service extérieur firent reconnaître la convenance de centraliser de nouveau exclusivement aux affaires étrangères l'ensemble des correspondances consulaires (3).

Nous avions d'abord eu la pensée de nous renfermer

(1) Circulaire des affaires étrangères du 25 juin 1812.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 29 juillet 1825.
(3) Voir une note semi-officielle insérée au *Moniteur* du 26 avril 1828.

dans cet exposé historique de la question du fractionnement de la correspondance des consuls ; mais, puisque après la révolution de février et à deux reprises différentes, elle a été agitée de nouveau, nous ajouterons quelques observations pour justifier le maintien de l'état de choses actuel.

Que se propose-t-on en réclamant pour le ministère de l'agriculture et du commerce le droit de correspondre avec les consuls, et de leur donner directement des instructions pour tout ce qui a trait aux affaires commerciales ? Sans doute, comme on l'a prétendu en 1811, 1825 et 1828, d'activer le zèle des agents, de leur faire réunir une plus grande masse de renseignements statistiques et de leur attribuer une action plus immédiate sur le développement de nos relations au dehors.

Il y a au fond de cette pensée une notion tout à fait erronée de la pratique du commerce et du véritable rôle que les consuls peuvent être appelés à jouer. On suppose que le commerce a besoin du gouvernement et de ses agents pour la direction et le succès de ses spéculations industrielles ou mercantiles, tandis que l'un des principes les plus incontestables, mis en lumière par la science économique, c'est que le commerce prospère d'autant mieux qu'il est plus indépendant du contrôle de l'Etat et plus libre dans ses allures. On prétend aussi que l'infériorité de notre situation commerciale et industrielle dans le monde tient au défaut d'intervention, de sollicitude ou de protection de la part du gouvernement et de ses agents, lorsque l'expérience démontre, au contraire, qu'elle n'a d'autre cause que la faiblesse de nos capitaux, la timidité de nos commerçants et la cherté relative de nos produits. On suppose que des fonctionnaires publics tels que nos consuls, sont mieux placés que tous les autres pour surveiller les variations quotidiennes des marchés étrangers, et pour coopérer plus au moins directement à y étendre le placement de nos marchandises, tandis que l'exemple de toutes les contrées commerciales du globe

atteste la supériorité des informations particulières, souvent secrètes, des conjectures générales, souvent hasardées, recueillies par chaque branche d'industrie ou de commerce à l'aide de correspondants pratiques et intéressés, mêlés personnellement au mouvement des affaires !

On confond sans cesse la protection avec l'initiative et la direction des spéculations particulières, les faits officiels qui peuvent servir de base à l'action des gouvernements quant aux conventions et aux lois fiscales relatives au commerce avec les faits particuliers ou hypothétiques qui peuvent servir de base aux opérations du commerce, aux calculs des intérêts privés.

Ainsi, la correspondance actuelle de nos consulats nous paraît reposer sur une base suffisante et bonne, et nous repoussons jusqu'à la pensée qui tendrait à en modifier la direction pour la rendre plus active ; quant au zèle des agents consulaires, il sera toujours mieux stimulé par le département qui a leur nomination et leur avancement entre les mains que par tout autre.

Mais si les relations directes du ministère de l'agriculture et du commerce avec les consuls ne se justifient par aucun motif d'utilité publique, elles peuvent encore être combattues par les nombreux inconvénients qu'elles entraîneraient.

Comment, en effet, limiter ces relations de manière à éviter tout conflit entre le ministère du commerce et le département des affaires étrangères ? Comment autoriser le contrôle indispensable de ce dernier département sur des communications destinées à produire un effet quelconque à l'étranger, sans placer ouvertement le ministère du commerce dans une position d'infériorité relative, tandis que, dans l'état de choses actuel, une correspondance unique, après entente préalable, ne permet même pas aux agents du dehors de soupçonner une divergence d'opinion entre les deux départements ? Comment concilier des instructions rédigées à un point de vue purement commercial avec des instructions qui auront subi l'influence des considérations politiques ?

Que d'incertitudes, que d'embarras pour les agents placés entre des instructions divergentes émanant de deux ministres différents ! Il faut connaître les difficultés que soulève, les soins minutieux que réclame, dans le département même des affaires étrangères, le partage des affaires commerciales et des affaires politiques, pour demeurer convaincu de l'impossibilité de les répartir convenablement entre deux départements ministériels.

Ce n'est pas à ce point de vue seulement que le système que nous combattons porterait atteinte à l'unité d'action des agents français au dehors. En effet, les consuls ne sont pas à beaucoup près les seuls agents du ministère des affaires étrangères chargés de traiter les affaires commerciales ; les ambassadeurs, les ministres et les chargés d'affaires rendent au commerce des services peut-être plus efficaces encore. Or, le ministère de l'agriculture et du commerce n'ayant jamais élevé la prétention d'entretenir des rapports directs avec cette dernière classe d'agents, il se trouverait en fait réduit à ne correspondre qu'avec quelques consuls isolés qui, dans le cercle étroit où ils agissent, ne pourraient évidemment répondre que d'une manière très imparfaite à l'objet que l'on se flatte d'atteindre par des communications directes.

Tout ministère, et celui du commerce en particulier, a sans doute le droit et le devoir même de demander au département des affaires étrangères les communications dont il croit avoir besoin sur les faits législatifs, commerciaux, industriels, financiers ou économiques qui se produisent à l'étranger ; mais l'utilité intrinsèque de ces communications, l'usage auquel sont destinées les informations recueillies par les agents d'un autre ministère, n'entraînent ni l'obligation ni la nécessité d'une correspondance directe, surtout lorsque, par la voie indirecte, la réunion s'en opère avec la même promptitude et la même exactitude ; et c'est ce qui a lieu dans l'état actuel des choses. Pour ne citer qu'un exemple ne voyons-nous pas fréquemment le ministère de la justice

faire indirectement appel au concours des agents français au dehors pour élucider certaines questions de législation comparée ou rassembler les lois ou règlements étrangers dont il croit avoir besoin pour la révision de nos codes.

Quant à la protection du commerce à l'étranger, elle n'admet pas de partage ; le département des affaires étrangères a seul le devoir et la possibilité de l'exercer, et, par conséquent, le droit exclusif de correspondre avec les agents placés dans ce but sous ses ordres.

Il est encore une dernière considération d'un intérêt tout pratique que nous ne devons pas passer sous silence.

Les documents qui parviennent au ministère des affaires étrangères sur le commerce français à l'étranger lui sont indispensables, parce que c'est seulement par leur réunion et leur comparaison qu'il peut s'éclairer sur les rapports des différents peuples, et aviser aux combinaisons internationales les plus propres à concilier les intérêts du commerce avec ceux de la politique.

Il n'est donc pas un seul des objets sur lesquels roulerait la correspondance des consuls avec le ministère de l'agriculture et du commerce qui soit de nature à être soustrait à la connaissance ou à échapper convenablement à l'intermédiaire du département des affaires étrangères. Il en résulterait tout d'abord pour les agents l'obligation d'une double correspondance, et pour le trésor une dépense aussi élevée qu'inutile. En fait, le ministère du commerce ne pourrait aussi que très-exceptionnellement faire profiter ses correspondances de la sécurité et de la célérité que l'emploi des chiffres et des courriers assure à celles du département des affaires étrangères ; car l'expédition des courriers a lieu presque toujours inopinément et en secret, et le chiffrage est une opération non moins longue que coûteuse.

Quelques rapports directs ont cependant été autorisés entre les consuls et le ministère de la marine :

mais ceux là tiennent à un ordre d'idées différent de celui que nous venons de combattre.

Ces rapports ne sont relatifs qu'à des objets parfaitement définis, qui n'ont aucun intérêt politique ni commercial, et qui ne sont pas de nature à entrer dans la correspondance habituelle du ministère des affaires étrangères, ni à toucher en quoi que ce soit à son appréciation. Ils ont été restreints à ce qui concerne la police de la navigation, les sauvetages, l'administration des prises en temps de guerre, le service de l'approvisionnement des bâtiments de l'Etat, en un mot, les matières qui, à l'étranger, peuvent continuer à être exclusivement régies par les lois françaises et jusqu'à un certain point en dehors de l'action des autorités territoriales : ce n'est, à proprement parler, qu'une correspondance de comptabilité, qui n'intéresse que l'administration de la marine.

Nous terminerons ce chapitre en faisant observer que, si, dans quelques circonstances spéciales, des consuls, malgré leurs instructions générales, ont cru pouvoir correspondre directement avec divers départements ministériels, soit pour porter à leur connaissance des informations, soit pour solliciter d'eux des instructions qu'ils ne doivent recevoir que par l'intermédiaire de celui des affaires étrangères, ces communications constituaient une violation fâcheuse d'une défense expresse : aucun motif sérieux d'utilité ne pouvant justifier de pareils écarts, les consuls doivent s'en abstenir rigoureusement (1).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 16 mai 1849.

LIVRE DEUXIÈME

DE L'ORGANISATION CONSULAIRE FRANÇAISE

EN PAYS ÉTRANGER.

CHAPITRE PREMIER.

ORGANISATION DES CONSULATS.

1. — Établissements et arrondissements consulaires.

Tous les consulats français institués dans l'étendue d'un pays étranger forment ce qu'on appelle un *établissement consulaire*. Autrefois ce titre était donné à l'ensemble des consulats dépendant d'un même chef, un consul général, et alors il pouvait exister plusieurs établissements consulaires dans un pays soumis à la même souveraineté.

Chaque établissement est subdivisé en *arrondissements*, à chacun desquels est assignée une étendue de territoire, calculée de manière à ce qu'aucune partie ne soit privée de la surveillance et de la protection d'un agent du gouvernement.

Pour prévenir toute espèce de conflits de juridiction et toute discussion de compétence administrative, diverses ordonnances ou décrets ont successivement déterminé d'une manière précise l'étendue géographique de chaque arrondissement consulaire.

Les instructions générales du département des affaires étrangères recommandent aux consuls de se renfermer strictement dans les limites de leur circonscription, d'accorder à chacune des localités dont celle-ci se com-

pose une égale attention, et de ne rien négliger pour que l'ensemble des établissements français placés sous leur surveillance profite uniformément de la juste sollicitude du gouvernement (1).

2. — Chefs d'établissement.

Les établissements consulaires avaient autrefois un chef direct et spécial, le plus souvent un consul général, quelquefois un simple consul, dont relevaient tous les agents d'un ordre inférieur, consuls, vice-consuls ou agents consulaires placés à la tête d'un arrondissement. Il n'y avait qu'une exception pour le Levant, où, par suite de l'organisation particulière du pays, l'ambassadeur de France à Constantinople était le chef de l'administration consulaire et exerçait sur les consuls généraux qui y étaient employés une surveillance analogue à celle que ceux-ci exerçaient ailleurs sur les autres agents de rang secondaire.

Cette exception est devenue aujourd'hui une règle presque générale en Europe. Une des premières conséquences du système rigoureux d'économie appliqué dès 1830 dans les diverses branches du service des affaires étrangères a été l'extension à tous les pays de l'Europe, la Grande-Bretagne seule exceptée, du système déjà suivi dans le Levant, et, par suite, la réunion aux missions diplomatiques des attributions des consulats généraux chefs d'établissement.

Hors de l'Europe, notamment en Barbarie et dans les républiques de l'Amérique du Sud, ce sont, au contraire, les attributions diplomatiques qui ont été dévolues aux consuls généraux qui ajoutent alors à leur titre consulaire celui de chargés d'affaires.

Les attributions diplomatiques et les fonctions de chef d'établissement consulaire se trouvent donc aujourd'hui presque partout réunies entre les mains d'un seul et même agent ; de telle sorte que si les résidences

(1) Circulaire des affaires étrangères du 15 mai 1816.

consulaires sont encore divisées en consulats généraux et en simples consulats, cette division n'est plus pour les agents qu'une distinction honorifique, un grade de leur carrière, le consul général n'ayant aucune action directe sur les consuls résidant dans le même Etat que lui, et restant soumis, au même titre que les consuls ordinaires, à la surveillance du chef de la mission politique accrédité auprès du souverain du pays.

3. — Indépendance et subordination réciproque des agents.

Le chef d'un établissement consulaire, qu'il soit agent diplomatique ou agent consulaire, surveille, dans les limites de ses instructions générales ou spéciales, les consuls établis dans la circonscription territoriale dont il est le chef (1). Mais cette subordination, nécessaire dans l'intérêt du service, ne s'étend pas au delà de certaines limites indiquées par la nature même des fonctions consulaires. Ainsi, tous les consuls, quel que soit leur grade, correspondent directement avec le ministre des affaires étrangères et reçoivent sans intermédiaire ses directions. De même, étant seuls accrédités auprès des autorités de leur résidence, il leur appartient de prendre, sous leur responsabilité, l'initiative de toutes les démarches nécessaires pour la protection du commerce et de la navigation dans leurs arrondissements respectifs.

Les consuls sont aussi indépendants dans leurs fonctions judiciaires et dans leurs fonctions d'officiers de l'état civil parce qu'ils ont tous, malgré la différence de leur grade, le même degré de juridiction, et la même somme de responsabilité personnelle.

Ils le sont également dans l'exercice de leurs fonctions de police envers les nationaux, les navigateurs et autres personnes.

Ils ont encore la même initiative pour les fonctions

(1) Ordonnance du 20 août 1833, article 3. — Circulaires des affaires étrangères des 16 mai 1849 et 27 février 1856.

administratives qu'ils remplissent à l'égard de la marine de l'Etat, et pour lesquelles chaque agent correspond, sans intermédiaire, avec le ministère de la marine (1).

Sous ces divers rapports, les chefs d'établissement n'ont donc pas à diriger les consuls qui relèvent d'eux ; mais, comme chargés d'une surveillance générale et de la concentration de certains travaux d'ensemble, ils doivent leur donner tous les avis qu'ils croient utiles au bien du service, et ils sont en droit de réclamer d'eux un concours direct, de leur confier la rédaction de notes, mémoires, états statistiques, rapports, etc.

Dans toutes les affaires, au contraire, qui exigent un recours à l'autorité centrale du pays, les consuls ne sauraient prendre sur eux d'agir avant d'y avoir été autorisés par le chef de l'établissement consulaire. Cette obligation est basée sur la nécessité de maintenir une direction unique pour tous les consuls dans un même pays, et d'arrêter leur indépendance au point où s'arrête leur responsabilité individuelle.

Ces rapports entre les chefs d'établissement et les consuls donnent lieu à une correspondance officielle entre ces divers agents, sur laquelle nous reviendrons en détail au chapitre premier du livre V.

4. — Inspection des consulats.

Il ne suffit pas pour que l'institution consulaire produise tous les résultats avantageux qu'on est en droit d'en attendre, qu'elle soit régie par des règlements sages et positifs, il faut également que ces réglements soient exécutés partout et toujours avec la plus complète régularité. L'instruction générale du 8 août 1814 prescrit en conséquence aux chefs d'établissement d'exercer une inspection toute particulière sur les objets qui se rapportent au régime intérieur de l'administration consulaire. Ils doivent, autant que possible, s'assurer

(1) Instruction générale du 8 août 1814. — *Formulaire des chancelleries*, T. II.

que les ordonnances et règlements sont fidèlement observés, et informer le ministre des affaires étrangères de tous les abus qui parviendraient à leur connaissance.

Lorsque les consulats étaient tous également placés sous la direction d'un chef spécial, tel qu'un consul général, cette surveillance réglementaire pouvait s'exercer et s'exerçait d'une manière effective; tout chef d'établissement transmettait, à la fin de chaque année, au ministre des affaires étrangères, un rapport sur les divers consulats placés sous ses ordres, ainsi que sur toutes les personnes qui y étaient employées à quelque titre que ce fût. Depuis que cette partie des attributions des consulats généraux a été réunie aux missions diplomatiques, il est difficile, dans les principales résidences, qu'au milieu des nombreuses et plus importantes occupations qui absorbent leur temps, les chefs de missions puissent encore prêter une attention soutenue à tous les détails de l'administration consulaire proprement dite.

Sous ce rapport, la suppression de certains consulats généraux a été fâcheuse, et il ne serait peut-être pas inutile de chercher à suppléer au défaut de contrôle qui en est résulté en renouvelant une expérience autrefois tentée avec succès, celle de l'inspection des consulats.

En effet, diverses inspections générales des consulats ont eu lieu sous l'ancien régime. En 1777 notamment, le baron de Tott fut chargé de se rendre dans le Levant pour y prendre connaissance de tout ce qui regardait la police, le commerce et la résidence des Français, inspecter les *échelles*, vérifier et liquider les dettes de chacune d'elles, et examiner non-seulement les affaires de chaque consulat, mais la manière dont les règlements et les ordonnances y étaient éxécutés (1).

L'ordonnance du 3 mars 1781 sur les consulats, le commerce et la résidence des Français dans le Levant

(1) Lettre du roi aux consuls, du 14 avril 1777.

et en Barbarie, fut le résultat de la mission d'inspection de M. de Tott.

En 1817, le gouvernement français, averti par les plaintes du commerce, et sentant la nécessité d'imprimer à nos consulats une uniformité de direction que les événements politiques et les guerres qui s'étaient succédé depuis vingt-cinq ans leur avaient fait perdre, confia à M. Félix de Beaujour, alors consul général à Smyrne, une mission analogue à celle remplie quarante ans auparavant par M. de Tott. Cette mission n'eut pas un résultat aussi immédiat que la première ; mais elle fit cependant ressortir clairement la nécessité de réviser l'ordonnance de 1781, afin de la mettre en harmonie avec notre nouvelle légalisation, et donna lieu aussi à la création des commissions spéciales dont nous avons parlé au chapitre premier du livre Ier.

Depuis lors, ce n'est que partiellement et d'une manière incomplète que quelques agents en mission spéciale ont été chargés d'inspecter la tenue des chancelleries de certains postes. Une inspection ainsi circonscrite est tout au moins insuffisante.

Pour maintenir la régularité et l'uniformité dans un service qui fonctionne à une si grande distance du centre d'action du gouvernement, et au milieu d'une si grande diversité de lois et d'usages locaux, il faudrait peut-être exonérer les chefs des missions politiques de la surveillance qui leur appartient sur tout ce qui se rapporte au régime intérieur des consulats, et confier cette surveillance à des inspecteurs spéciaux qui se rendraient successivement dans tous les postes consulaires du globe.

Cette inspection devrait, du reste, se borner à ce qui est relatif à l'application pratique des règlements et à la tenue des chancelleries consulaires, sans avoir à intervenir dans la gestion des affaires, pour lesquelles chaque consul ne peut, en aucun cas, cesser d'être exclusivement placé sous la direction du ministre et du chef de l'établissement dans le pays de sa résidence.

Il faudrait encore ajouter à ces inspections, et comme

mesure complémentaire, l'obligation pour tout consul de contrôler à son tour, au moins tous les trois ou quatre ans, les diverses agences comprises dans son arrondissement.

C'est par de semblables mesures qu'on préviendrait plus d'un abus regrettable, et qu'on irait au-devant de ces récriminations et de ces plaintes qui n'ont souvent d'autre cause que la négligence de quelques agents secondaires, et l'impuissance matérielle des chefs pour exercer le contrôle qui leur est dévolu.

CHAPITRE II.

DES CONSULS DE TOUT GRADE.

1. — Classification des consuls.

Le corps des consuls se compose de consuls généraux, de consuls de première et de seconde classe, et d'élèves consuls (1).

Les postes consulaires ne se divisent cependant eux-mêmes qu'en consulats généraux et en simples consulats, la classe pour les consuls étant attachée aujourd'hui à la personne de l'agent, indépendamment de la résidence à laquelle il est appelé (2). Cette disposition, qui déroge expressément au texte des ordonnances des 20 et 21 août 1833, est incontestablement plus favorable au service et aux agents que l'ancienne législation.

Les prescriptions de l'ordonnance du 21 août 1833, qui avaient distribué les consulats en poste de première et de seconde classe étaient, en effet, d'une exécution sinon impossible, du moins toujours difficile. Certains postes d'une importance très-secondaire pouvant, par suite des événements politiques ou de faits commerciaux nouveaux, acquérir à un moment donné un intérêt qui exige la présence d'un agent d'un grade élevé, et par conséquent d'une expérience plus consommée, il faut que le gouvernement conserve toute liberté d'action pour y installer tel agent dans lequel il placera sa confiance, sans que son choix puisse se trouver entravé par une prescription régle-

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 1. — *Formulaire des Chancelleries*, T. II.
(2) Ordonnance du 4 août 1847, art. 1. — *Formulaire des Chancelleries*, T. II.

mentaire. Quant aux agents eux-mêmes, il n'était pas juste non plus qu'ils se trouvassent arrêtés dans leur carrière par l'obligation d'être transférés dans une autre résidence pour recevoir la juste récompense de leurs travaux ou de l'ancienneté de leurs services.

Le nombre des consuls de première classe est fixé à quarante-cinq (1) ; celui des consuls généraux et des consuls de seconde classe varie nécessairement d'après les fixations annuelles du budget et les besoins du service.

2. — Conditions d'admission et d'avancement.

Les conditions d'admission et d'avancement dans la carrière des consulats sont encore réglées par l'ordonnance du 26 avril 1845, qui a modifié les prescriptions quelque peu absolues de celle du 20 août 1833. En réservant exclusivement l'entrée de la carrière aux élèves consuls et aux employés de la direction commerciale du département des affaires étrangères, l'ordonnance de 1833 tendait à écarter des aptitudes naturelles dont l'admission ne peut qu'ajouter à l'efficacité de l'institution consulaire, et la développer en l'animant du principe fécond de l'émulation qui se retrouve de nos jours à tous les degrés de la hiérarchie administrative.

Les consuls généraux sont choisis parmi les consuls de première classe comptant deux ans de service dans ce grade, les sous-directeurs du ministère des affaires étrangères et les secrétaires d'ambassade de première classe, chacun après cinq ans de service, dont au moins trois dans leur grade respectif.

Les consuls de première classe sont choisis parmi ceux de seconde, après deux ans au moins de service dans ce grade ; les chefs de bureau et rédacteurs au ministère des affaires étrangères, les secrétaires d'ambassade de seconde classe, chacun après cinq ans de

(1) Ordonnance du 4 août 1847. — Décret du 27 mars 1875. — *Formulaire des Chancelleries*, T. II.

service dont au moins trois dans leur grade respectif; le premier drogman et le secrétaire interprète de l'ambassade de France à Constantinople, l'un et l'autre après vingt ans de service dans le drogmanat, dont trois au moins dans leur grade respectif.

Enfin, les consuls de seconde classe sont choisis parmi les élèves consuls comptant au moins cinq ans de service en cette qualité ; les commis principaux au ministère des affaires étrangères après cinq ans de services rétribués, dont trois au moins dans leur grade ; les secrétaires d'ambassade de troisième classe après cinq ans de services rétribués en cette qualité ; les agents consulaires ou vice-consuls nommés par le chef du pouvoir exécutif, après cinq ans de service et de résidence en cette qualité, et trois au moins depuis l'obtention de leur brevet ; les chanceliers après dix ans d'exercice de leurs fonctions, dont trois au moins comme chancelier de première classe ; les premiers drogmans des consulats généraux et les seconds drogmans de l'ambassade à Constantinople, après vingt ans de service dans le drogmanat, dont trois au moins dans leur grade respectif.

Les trois cinquièmes des postes vacants dans la carrière consulaire sont exclusivement attribués aux consuls de première et de seconde classe et aux élèves consuls, les autres fonctionnaires sus-dénommés ne pouvant concourir avec eux que pour deux cinquièmes au plus (1).

Les dérogations qui ont été faites à l'ordonnance de 1845, depuis sa publication, ont pu faire croire qu'elle était abrogée ou du moins tombée en désuétude. Il n'en est rien ; et l'expérience, venant en cela en aide au droit, a déjà surabondamment prouvé que c'est aux sages dispositions de nos règlements, aux restrictions apportées à l'entrée dans la carrière consulaire et aux conditions de moralité, de capacité et d'aptitudes requises pour en faire partie, que l'institution des

(1) Ordonnance du 26 avril 1845, art. 1 à 5. — Décret du 1er décembre 1865, art. 3. — *Formulaire des Chancelleries*, T. II.

consulats français doit sa puissance et la supériorité dont elle jouit dans l'opinion des autres peuples. Du maintien absolu des règlements dépend la continuation d'un état de choses dont la modification ne saurait être que préjudiciable aux intérêts que l'institution consulaire est appelée à protéger.

3. — Révocation, mise en inactivité et à la retraite.

Si les ordonnances réglementaires déterminent et fixent d'une manière précise les conditions d'admission et d'avancement dans la carrière consulaire, elles sont muettes relativement aux cas dans lesquels un agent peut voir sa carrière arrêtée et même quelquefois complètement brisée. Il est fâcheux que cette incertitude sur l'avenir soit une des conditions actuelles de la carrière consulaire; l'arrêté du 20 prairial an VIII (9 juin 1800), aujourd'hui tombé en désuétude, et spécialement applicable, du reste, aux agents diplomatiques, statuait que l'agent rappelé par le ministre ne pouvait être destitué que sur le rapport d'une commission devant laquelle il était admis à présenter sa justification. On doit regretter qu'en 1833, lors de la révision presque complète des règlements consulaires, il n'ait pas été introduit dans l'ordonnance sur le personnel des consulats, et à côté des prescriptions sur les règles de l'avancement, une clause spéciale qui garantisse la stabilité des emplois.

Un agent consulaire peut donc cesser ses fonctions par révocation; il le peut en outre par sa mise en inactivité ou sa mise à la retraite.

La mise en inactivité d'un agent ne doit pas toujours être considérée comme une mesure qui lui soit personnelle; elle dépend le plus souvent de considérations politiques qui, obligeant le gouvernement à retirer les agents qu'il a accrédités dans un certain État, ou à les remplacer par d'autres plus aptes, par une considération quelconque, à réussir dans telle ou telle négociation, le mettent en même temps dans l'im-

possibilité, à défaut de vacances, d'offrir immédiatement à l'agent rappelé une compensation en échange de la position qui lui est enlevée. On comprend que, dans ce cas, l'agent soit simplement mis en disponibilité, sans que par le fait de la cessation de ses fonctions il perde ni son grade, ni ses droits à l'avancement, ni ses titres pour être ultérieurement employé.

Un traitement en rapport avec son grade lui est alors acquis pendant un laps de temps assez long pour lui permettre d'attendre sa réintégration dans le service actif. Nous indiquerons le taux de ces traitements d'inactivité au chapitre VI du livre IV, en traitant des rapports des consuls avec la direction de la comptabilité et des fonds du ministère des affaires étrangères pour la solde, les frais de service et les retraites.

4. — Mise en jugement et prise à partie.

Les formes de la mise en jugement des agents du gouvernement inculpés à raison de l'exercice de leurs fonctions, avaient été déterminées par la loi du 22 frimaire an VIII (13 décembre 1799) et le décret du 9 août 1806 ; l'ordonnance du 21 septembre 1815 avait établi en outre que les rapports sur la mise en jugement des fonctionnaires publics seraient faits au comité du contentieux du Conseil d'Etat, qui statuerait sur ces affaires conformément à la loi. Cette législation n'est plus en vigueur. Un décret du gouvernement de la défense nationale, en date du 19 septembre 1870 a, en effet, abrogé l'article 75 de la loi de frimaire an VIII relatif aux poursuites dirigées contre les fonctionnaires publics, en même temps que toutes les autres dispositions de nos lois qui avaient pour objet d'entraver les poursuites dirigées contre les fonctionnaires publics de tout ordre.

Le même décret avait promis qu'il serait statué ultérieurement sur les peines civiles qu'il pourrait y avoir lieu d'édicter dans l'intérêt public contre les particuliers qui auraient dirigé des poursuites téméraires contre des fonctionnaires.

Nous ne pouvons que regretter que cette promesse n'ait pas encore été tenue.

Les consuls en Orient et dans les pays où ils exercent juridiction peuvent être pris à partie par leurs justiciables, comme les magistrats de la métropole. Les droits des parties, leurs obligations et les garanties spécifiées en faveur des juges de tout ordre sont les mêmes pour tous : ils sont déterminés par le Code de procédure civile.

5. — Entrée en fonctions des consuls et remise du service.

Les anciennes ordonnances avaient réglé la forme dans laquelle les consuls devaient être reçus à leur arrivée dans leur résidence, et avaient prescrit l'enregistrement en chancellerie, ainsi que la publication du texte de leurs *provisions* en assemblée générale des nationaux du consul (1). Ces formalités étaient observées non-seulement dans le Levant et en Barbarie, mais encore dans les pays de chrétienté où la *nation* avait son organisation propre et ses assemblées délibérantes, comme en Espagne, par exemple (2). L'autorité toute exceptionnelle dont, à cette époque, les règlements investissaient nos consuls, nécessitait en quelque sorte cette publicité solennelle, donnée tant à leurs lettres de nomination qu'à leur entrée en fonctions, à l'occasion de laquelle la *nation* ne pouvait d'ailleurs autoriser aucune espèce de dépense extraordinaire (3). Mais aujourd'hui, sous l'empire des ordonnances de 1833, cette prescription de l'édit de 1781 n'est plus suivie que dans les quelques postes du Levant ou de la Barbarie où les Français sont assez nombreux pour se réunir en corps de nation. En pays de chrétienté, le seul acte qui constitue l'installation d'un nouveau consul au moment de son arrivée et de sa prise de possession c'est la remise des archives. Ce

(1) Ordonnance d'août 1681, livre I, tit. IX, art. 3. — Id. du 3 mars 1781, tit. I, art. 5 et 6.
(2) Ordonnance du 24 mai 1728.
(3) Instruction du 6 mai 1781.

dernier acte, dont la forme est réglée par l'ordonnance du 18 août 1833, donne lieu à la rédaction d'un procès-verbal avec recollement exact et complet de tous les papiers et documents composant les archives du poste (1), dressé en triple expédition ; l'une de celles-ci reste déposée aux archives du consulat, l'autre est transmise au ministère des affaires étrangères, et la troisième est conservée comme décharge par le fonctionnaire sortant.

Au moment de la remise officielle des archives d'un poste consulaire, on doit également procéder, mais par acte séparé et distinct, à l'inventaire et au recollement contradictoire du mobilier appartenant à l'Etat à un titre quelconque ; l'un des doubles du procès-verbal de recollement dressé à cette occasion est transmis au département des affaires étrangères sous le timbre de la *direction des fonds* (2).

Les mêmes formalités doivent être observées lorsqu'un agent s'absente de sa résidence en vertu d'un congé régulier, et la remise du service au gérant intérimaire se fait dans les termes prévus par l'ordonnance du 18 août 1833.

6. — Décès des consuls dans l'exercice de leurs fonctions.

En cas de vacance d'un consulat général par décès, maladie ou départ du titulaire, ou pour toute autre cause imprévue, l'officier le plus élevé en grade de la résidence prend provisoirement le service, et attend les ordres du ministre des affaires étrangères. Lorsque la vacance survient dans un simple consulat, il est procédé de la même manière, jusqu'à ce que le consul général ou autre chef de l'établissement consulaire ait pourvu à ce que l'urgence des circonstances et le bien du service peuvent exiger (3).

(1) V. *Formulaire des Chancelleries*, T. I. Circulaire des affaires étrangères du 2 octobre 1833.

(2) Circulaires des affaires étrangères des 1er octobre 1848 et 14 mars 1866.

(3) Ordonnance du 20 août 1833, art. 8. — *Formulaire des Chancelleries*, T. II.

Cette prescription, qui a modifié l'article 27 du titre 1 de l'ordonnance de 1781, en ce sens que ce n'est plus l'officier le plus élevé en grade de l'arrondissement, mais celui de la résidence, qui est appelé à la gérance provisoire du poste dont le titulaire vient de mourir, est aujourd'hui réglementaire, et a déjà reçu souvent la sanction de l'expérience. Ainsi le ministère des affaires étrangères a plusieurs fois confié ou laissé la gestion d'un consulat général vacant à l'élève consul attaché au poste, quoiqu'il y eut dans la circonscription de celui-ci des consuls qui invocassent, pour obtenir la préférence, le bénéfice de l'ordonnance de 1781.

L'usage autant que les règlements exigent donc qu'en cas de vacance d'un poste par décès ou toute autre cause imprévue l'officier le plus élevé en grade de la résidence, c'est-à-dire l'élève, lorsqu'il y en a un, et à son défaut seulement, le chancelier, prenne le service et attende les ordres du ministre, auquel il doit immédiatement en référer.

7. — Vacance des consulats pour toute autre cause que le décès du titulaire.

En cas de vacance d'un poste pour toute autre cause que le décès du titulaire, et à défaut d'élève ou de chancelier, ou même lorsque ce dernier employé ne paraît pas réunir toutes les conditions désirables de capacité ou de considération, la gérance intérimaire peut être confiée à toute autre personne, même complétement étrangère aux consulats ; l'agent qui s'absente doit alors ne pas se borner à accréditer son remplaçant auprès des autorités de sa résidence, mais il doit en outre lui donner toutes les instructions écrites ou orales qui peuvent contribuer à lui faciliter l'exercice de ses fonctions et à lui bien faire saisir la limite extrême de ses attributions.

Le consul autorisé à rentrer en France par congé reste juge de l'opportunité et du moment précis de son dé-

part, quel que soit du reste l'agent qui a été désigné pour le remplacer par intérim. En effet, si le bon ordre exige qu'un agent dont le successeur même intérimaire est déjà arrivé dans sa résidence, respecte en quelque sorte les droits acquis de celui-ci, et lui remette le service dans le plus bref délai possible, néanmoins le titulaire doit pouvoir continuer à gérer le poste toutes les fois que les besoins du service l'exigent ; il doit seulement, dans ce cas, en rendre compte au gouvernement, sans qu'il puisse évidemment baser sa détermination sur des considérations de convenances purement personnelles.

Lorsque l'agent autorisé à s'absenter revient à son poste, et à quelque époque qu'il effectue son retour, même avant l'expiration du congé qu'il a obtenu, il rentre immédiatement dans la plénitude de ses droits comme titulaire de la résidence, et le gérant doit aussitôt lui faire la remise du service dans la forme indiquée plus haut pour la prise de possession.

8. — Rang et assimilation des consuls.

Les rapports fréquents des consuls avec les fonctionnaires français d'ordres divers, surtout avec les officiers de tout grade de la marine militaire, exigeaient que leur assimilation de position hiérarchique fût nettement déterminée.

L'ordonnance du 7 novembre 1833 y a pourvu de la manière la plus honorable en donnant au consul général le rang de contre-amiral, et aux consuls de première et de deuxième classe ceux de capitaine de vaisseau et de capitaine de frégate (1). Cette assimilation est loin d'être la même dans toutes les législations étrangères, et quoiqu'il n'y ait peut-être qu'un seul état, l'Uruguay, qui ait fixé le rang d'assimilation de ses consuls d'après les grades de l'armée de terre, et que ce soit généra-

(1) Ordonnance du 7 novembre 1833, art. 2. — *Formulaire des Chancelleries*, T. II.

lement la marine qui serve de point de comparaison à cause de la connexité si étroite des deux services, beaucoup de consuls généraux étrangers ont uniformément, d'après la loi de leur pays, le rang d'officiers généraux.

CHAPITRE III.

DES ÉLÈVES CONSULS.

1. — But de l'institution des élèves.

La création d'un corps d'élèves consuls remonte, pour ainsi dire, à l'origine même des consulats. Dès l'organisation de ce service, on comprit, en effet, qu'un service public chargé d'intérêts si importants, investi d'attributions si diverses et si nombreuses, demandait à être recruté dans des conditions rigoureuses d'hiérarchie, d'instruction spéciale à la fois théorique et pratique, et de haute moralité. De là l'institution d'un cadre d'élèves, destinés, au bout d'un stage plus ou moins long, à concourir pour les divers emplois de la carrière.

L'exemple donné sous ce rapport par la France a été successivement imité par d'autres nations, notamment par l'Italie.

C'est dans l'ordonnance du 9 décembre 1776 que se retrouve la première indication d'un corps d'élèves consuls par la création d'une espèce d'école des consuls ; mais ce ne fut qu'après le retour de M. de Tott de sa mission d'inspection des établissements français dans le Levant, que cette institution, reconnue d'une incontestable utilité, fût développée et consacrée par la grande ordonnance de 1781. Perdue et détruite au milieu de la confusion dans laquelle ont été plongés les consulats depuis 1789 jusqu'en 1814, elle a été rétablie par l'ordonnance du 15 décembre 1815, et le règlement du 11 juin 1816, puis réorganisée sur de nouvelles bases par les ordonnances des 20 août 1833 et 26 avril 1845.

2. — Nomination, nombre et traitement.

Les élèves consuls, comme tous les membres du corps consulaire, sont nommés directement par le chef de l'Etat sur la proposition du ministre des affaires étrangères. Leur nombre est limité à quinze et il leur est alloué sur le budget un traitement fixe annuel de trois mille francs (1).

3. — Conditions d'admission.

Nul ne peut être nommé élève consul s'il n'est âgé de vingt ans au moins et de vingt-cinq ans au plus, s'il ne compte deux années de surnumérariat dans les bureaux de l'administration centrale du département des affaires étrangères, s'il n'est muni du diplôme de licencié en droit et s'il n'a été jugé admissible par la commission d'examen instituée par le décret présidentiel du 10 juillet 1877.

4. — Examen.

Les examens prescrits (2) pour la nomination au grade de commis rétribué dans le service consulaire de l'administration centrale ou d'élève consul ont lieu tous les ans dans les deux derniers mois de l'année. Nul candidat ne peut se présenter plus de deux fois aux examens. Le jury d'examen est composé de cinq membres et présidé par le directeur des consulats et des affaires commerciales. Les quatre autres membres sont désignés par le ministre et choisis parmi les ministres plénipotentiaires, les sous-directeurs du ministère et les consuls généraux.

L'examen se compose d'épreuves écrites et d'épreuves orales. Nul n'est admis à subir les épreuves orales avant d'avoir été déclaré admissible à la suite des épreuves écrites.

(1) Loi de finances pour l'exercice 1862.
(2) Décret du 10 juillet 1877.

Les épreuves portent sur la langue anglaise, la langue espagnole, le droit public, l'histoire du droit des gens, le droit international actuel, l'histoire diplomatique, les affaires commerciales, la géographie, l'économie politique, la statistique et l'administration consulaire conformément au programme annexé au décret du 10 juillet 1877.

L'épreuve écrite sur les deux langues obligatoires, consiste :

1° dans la traduction d'un document politique contemporain ;

2° dans l'analyse en français d'un débat du parlement Britannique ou du parlement Espagnol ;

3° dans une rédaction succincte en langue anglaise ou espagnole ;

Les épreuves écrites sur les autres matières de l'examen consistent en deux rédactions sur des sujets empruntés au programme.

Pour la partie orale de l'examen sur les langues le candidat est tenu :

1° de lire à haute voix et traduire un document manuscrit ;

2° d'analyser immédiatement une pièce anglaise ou espagnole dont il lui est donné lecture ;

3° de soutenir une conversation dans l'une ou l'autre de ces deux langues.

Il lui est d'ailleurs tenu compte, dans le pointage de son examen, de la connaissance qu'il pourrait avoir de langues étrangères vivantes autres que l'anglais et l'espagnol.

Les épreuves orales sur les autres matières de l'examen portent sur l'ensemble du programme.

Cet examen n'a pour but que de constater la capacité des candidats et leur admissibilité dans la carrière consulaire, mais il ne confère aucun droit à ceux qui sont reconnus admissibles ; le libre arbitre du ministre est, au contraire, entièrement réservé pour présenter à la nomination du chef de l'Etat, au fur et à mesure des vacances, ceux qui, parmi les candidats déclarés ad-

missibles, lui paraissent plus particulièrement devoir être pourvùs du brevet d'élève consul. C'est là, en effet, une question d'appréciation dont la nature même des fonctions consulaires rend l'application forcée.

Les candidats qui, après avoir obtenu le certificat d'aptitude, ont été déclarés admissibles atteignent l'âge de vingt-cinq ans avant d'avoir été nommés élèves consuls, devraient perdre tous droits à l'entrée dans la carrière, mais il n'en est pas toujours ainsi dans la pratique.

5. — Devoirs, obligations, fonctions et travaux.

Les élèves consuls sont attachés aux postes consulaires désignés par le ministre des affaires étrangères, et ils sont placés sous l'autorité et la direction immédiate de l'agent près duquel ils résident (1). La subordination la plus complète leur est recommandée vis-à-vis de leurs chefs, qu'ils doivent assister dans l'exercice de leurs fonctions toutes les fois que ceux-ci le jugent convenable ; ils peuvent remplir même quelques-unes des attributions consulaires d'après les ordres ou sous la direction de leurs chefs, ou même être délégués pour suppléer les chanceliers en cas d'absence. Ils sont généralement employés à la transcription de la correspondance, à la rédaction des états de commerce et de navigation, et doivent, en profitant de toutes les occasions qui peuvent leur être offertes se rendre utiles au service (2), obéir à tous les ordres se rattachant au service qu'ils peuvent recevoir. Tout acte de désobéissance ou d'insubordination de leur part entraînerait infailliblement leur révocation (3).

Les élèves consuls doivent, avant tout, se considérer comme envoyés à l'étranger pour continuer et compléter leurs études spéciales. Ces études ont pour objet la connaissance approfondie de ce qui constitue l'office de consul ; ils ont à faire l'analyse des ordonnances,

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 13 et 14.
(2) Règlement du 14 juin 1816, art. 4 et 9.
(3) Ordonnance du 20 août 1833, art. 37.

règlements et instructions qui se rapportent aux fonctions consulaires, soit dans la partie administrative relative au service commercial et maritime proprement dit, soit dans les rapports avec l'autorité étrangère, ou l'exercice de la juridiction et de la police, envers les nationaux, négociants ou autres. Les élèves doivent en outre étudier les intérêts du commerce de la France dans le pays où ils résident ; les institutions économiques, les lois civiles ou politiques, et l'ensemble des règlements administratifs qui touchent directement ou indirectement au commerce ; enfin les traités et les conventions par lesquels ce pays est lié, soit envers nous, soit envers d'autres nations (1).

Autrefois les élèves consuls étaient tenus de rédiger chaque année un mémoire sur un sujet désigné à l'avance par le département des affaires étrangères : ce mémoire était destiné à fixer l'attention du ministre sur la capacité et l'application des élèves (2). Il est regrettable que cette prescription soit tombée en désuétude, car, en établissant entre ces jeunes gens une espèce de concours, elle avait le précieux avantage d'exciter leur émulation et de fortifier leurs études.

L'ordonnance de 1781 prescrivait en outre aux élèves employés dans le Levant d'étudier la langue turque ; ils devaient même à la fin de l'année être examinés par le drogman de l'échelle à laquelle ils étaient attachés, et un procès-verbal de cet examen était transmis au ministère. Cette prescription est devenue d'une application difficile, aujourd'hui que les élèves sont indistinctement répartis dans les divers pays du monde : à défaut des langues orientales, on leur recommande maintenant l'étude approfondie de la langue du pays de leur résidence.

6. — Rapports avec leurs chefs.

Les élèves qui négligeraient leurs travaux ou leurs

(1) Règlement du 11 juin 1816, art. 6.

(2) Ordonnance du 3 mars 1781, tit. I, art. 37. — Règlement du 11 juin 1816, art. 9. — Circulaire des affaires étrangères du 14 mai 1818.

études, et qui, s'abandonnant à l'indolence, n'auraient pas égard aux remontrances de leur chef, seraient révoqués de leurs fonctions (1); à plus forte raison, ceux dont la conduite répréhensible autoriserait à penser qu'ils ne possèdent pas les qualités morales que demande l'emploi de consul encourraient-ils le renvoi du service (2).

Aux termes de l'article 40 du titre 1er de l'ordonnance de 1781, reproduit par l'article 4 de celle du 15 décembre 1815, les élèves devaient être logés chez les consuls et nourris à leur table ; ceux-ci recevaient, en conséquence, à titre de compensation de leurs dépenses, une indemnité qui était, du reste, prélevée sur le traitement même des élèves. Cette obligation n'existe plus depuis longtemps (3), et l'ordonnance d'août 1833, sur le personnel des consulats, en faisant définitivement cesser un état de choses souvent gênant pour l'indépendance respective des agents, a attribué aux élèves, en sus de leur traitement fixe de 3,000 francs, une allocation variable, quant à son taux, et suivant la résidence, pour frais de table et de logement.

7. — Rang.

Lorsque les élèves consuls accompagnent leur chef dans une cérémonie publique, ou se trouvent avec des officiers de la marine militaire ou avec d'autres consuls étrangers, ils ne prennent aucun rang (4) ; mais lorsqu'ils sont chargés par intérim d'un poste, ils prennent dans toutes les cérémonies publiques ou visites d'étiquette le rang assigné à l'agent titulaire. Ils ont, du reste, dans tous les cas, le pas sur les drogmans ou le chancelier de la résidence, sans distinction de grade ou d'ancienneté de service. C'est un droit absolu, qui résulte pour eux de leur qualité de membres du corps consulaire dont les drogmans et les chanceliers ne font pas partie.

(1) Règlement du 11 juin 1816, art. 10.
(2) Ordonnance du 20 août 1833, art. 15.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 4 mai 1825.
(4) Ordonnance du 3 mars 1781, tit. 1. art, 150 et 151.

CHAPITRE IV.

DES SECRÉTAIRES-INTERPRÈTES ET DES DROGMANS.

1. — Secrétaires-interprètes, élèves et jeunes de langues.

Les secrétaires interprètes et drogmans sont nommés par le chef du pouvoir exécutif sur la présentation du ministre des affaires étrangères. Les secrétaires interprètes sont au nombre de trois, et résident à Paris ; l'un d'eux a le titre de premier secrétaire interprète. Le nombre des drogmans est illimité, et fixé, ainsi que leur résidence, d'après les besoins du service.

Les secrétaires interprètes sont choisis parmi les drogmans ; ceux-ci parmi les élèves drogmans employés dans le Levant, et ces derniers sont nommés, par le ministre des affaires étrangères, parmi les élèves de l'école des langues orientales, à Paris, dite des *Jeunes de langues* (1).

L'institution des *Jeunes de langues* est de date fort ancienne en France, et remonte à l'administration de Colbert. Réglementée d'abord par les arrêts du conseil des 18 novembre 1669 et 31 octobre 1670, elle fut modifiée par celui du 7 juin 1718. A cette époque, l'Etat faisait simultanément les frais de l'éducation de dix jeunes Orientaux au collége des jésuites, à Paris, et de douze enfants français aux couvents des Capucins de Constantinople et de Smyrne. Ce système pouvait avoir pour résultat d'engager l'Etat pendant plusieurs années successives dans des dépenses faites pour des enfants qui, soit par manque de dispositions naturelles, soit

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 23, 24, 26, 27 et 28.

par défaut d'application, ne devenaient jamais capables de servir utilement dans les emplois qui leur étaient destinés. L'arrêt du conseil du 20 juillet 1721 fit cesser ces inconvénients, en statuant qu'à l'avenir il serait élevé dans le collége des Jésuites de Paris, au lieu de douze jeunes Orientaux, dix jeunes enfants français, de l'âge de huit ans, pris dans les familles françaises établies dans le Levant, ou faisant en France le commerce des *échelles*, et que ces enfants, après avoir reçu à Paris une première éducation et suivi un cours d'arabe et de turc, seraient ensuite envoyés au collége des Capucins de Constantinople pour se perfectionner dans l'étude des langues orientales, de manière à devenir aptes aux emplois de drogman.

Cette législation a, depuis lors, été modifiée, en raison des réformes mêmes qu'a subies depuis plus d'un siècle notre organisation consulaire dans le Levant; mais le principe qui en fait la base a été maintenu. L'utilité d'une école préparatoire pour les jeunes drogmans ne saurait, en effet, être mise en doute, et la supériorité de nos drogmans, due en grande partie à l'éducation pratique qu'ils commencent à recevoir dans un âge très-jeune, commande impérieusement la conservation du système actuel.

Il n'y a plus aujourd'hui de collége spécial à Constantinople, et les *Jeunes de langues*, en sortant de l'école du drogmanat, attachée à l'un des lycées de Paris, sont ordinairement envoyés à Constantinople ou dans les consulats généraux du Levant, pour y terminer leur éducation, sous la direction du premier drogman de l'*échelle* à laquelle ils sont attachés par le ministre des affaires étrangères, avec le titre d'élèves drogmans.

Le nombre total des élèves drogmans employés dans le Levant, et des *Jeunes de langues* entretenus à Paris ne doit pas excéder celui de douze. L'admission à l'école des langues orientales est limitée, aux enfants âgés de huit à douze ans, qui peuvent d'ailleurs perdre le bénéfice de la faveur dont ils ont été l'objet, et être rendus à leur famille par décision du ministre des affai-

res étrangères, pour cause d'insubordination ou d'incapacité (1).

L'élève drogman est placé à l'étranger sous la protection du consul, à la bienveillance duquel il est spécialement recommandé.

Ordinairement à son arrivée dans une *échelle*, et lorsqu'il ne doit pas habiter dans la maison consulaire, l'élève drogman est mis en pension, sous la surveillance du consul, chez un indigène, avec lequel il ne lui est permis de communiquer que dans la langue du pays, qui forme l'objet spécial de ses études. Quoiqu'il ne doive pas être détourné de ses études spéciales, il ne peut refuser aucun des travaux que le consul jugerait à propos de lui donner, et qui l'initierait dans les fonctions de drogman chancelier. Il en est de même lorsqu'il s'agit d'accompagner le drogman titulaire auprès de l'une des autorités locales.

L'avenir de sa carrière dépendant du zèle et de l'aptitude dont il fera preuve, autant que des témoignages satisfaisants qui seront rendus sur sa conduite au ministre des affaires étrangères, l'élève drogman ne doit négliger aucun effort pour mériter la bienveillance de ses chefs, qui ont tout pouvoir sur lui, même celui d'expulsion de l'*échelle* et de renvoi en France, suivant la gravité des fautes commises.

Après deux ans de séjour dans le Levant, l'élève drogman peut être nommé drogman *sans résidence fixe*, et, comme tel, il est encore placé alternativement en pays de langue arabe ou turque pour s'y perfectionner dans ses études linguistiques; ses fonctions dans cette position sont les mêmes que celles des simples élèves, et demeurent subordonnées aux décisions du consul, le titre de drogman *sans résidence fixe* ne conférant aucune fonction personnelle et n'impliquant qu'un avancement de grade, par rapport aux élèves sortis de l'école des Jeunes de langues.

A défaut d'élèves drogmans, le ministre des affaires étrangères choisit quelquefois les drogmans parmi les

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 29, 28 et 31,

gradués français de l'école des langues orientales vivantes de Paris, dont la liste lui est, à cet effet, adressée tous les ans (1). Ordinairement, les drogmans ainsi nommés ne sont d'abord que drogmans *auxiliaires*, et ce n'est que lorsqu'ils ont justifié, par leur zèle et leur aptitude au travail, la faveur exceptionnelle dont ils ont été l'objet, qu'ils reçoivent le titre de *drogman-chancelier.*

2. — Devoirs, obligations et fonctions.

Les fonctions des drogmans, en leur qualité d'interprètes, sont, par leur nature, tout à fait confidentielles, notamment dans les négociations orales ; ils doivent donc obéir ponctuellement et avec la plus scrupuleuse exactitude aux ordres qui leur sont donnés par les consuls ; toute négligence de leur part pourrait avoir pour le service les suites les plus graves, et toute désobéissance serait sévèrement réprimée par le gouvernement (2). C'est de leur intelligence, de leur courage, de la fidélité de leurs rapports et de leurs traductions que dépend presque toujours le succès des affaires ; intermédiaires entre les consuls et les autorités territoriales, c'est par eux que se font les négociations ; eux seuls sont donc aptes à juger des dispositions des personnes avec lesquelles ils ont à traiter ; ils peuvent, par conséquent, et doivent même, représenter à leurs chefs les inconvénients qu'ils appréhendent de telle ou telle démarche qui leur est commandée ; mais ces représentations faites, leur devoir est d'obéir; s'ils refusaient, ce serait de leur part un acte grave d'insubordination qui pourrait entraîner leur révocation (3).

Dans les consulats du Levant et de Barbarie, les fonctions de chancelier sont confiées de préférence au drogman de l'*échelle;* mais dans ce cas leur service comme chancelier ne les dispense pas de celui de drogman (4).

(1) Ordonnance du 22 mai 1838, art. 15. — Décret du 8 novembre 1869, art. 8.

(2) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1, art. 86 et 87.

(3) Ordonnance du 20 août 1833, art. 37.

(4) Ordonnance du 26 avril 1845, art. 6.

Nous verrons, en nous occupant plus loin des chanceliers, quels sont les devoirs qui résultent de ces doubles fonctions.

Leurs attributions, comme drogmans, se bornent, nous l'avons déjà dit, à servir d'interprètes, tant à leurs chefs qu'à leurs compatriotes négociants ou navigateurs, et à traduire du français dans la langue du pays, ou de celle-ci en français, les pièces officielles reçues ou écrites par le consul ou transmises au ministère des affaires étrangères. Ces traductions doivent toujours être certifiées conformes et signées par le drogman. Dans les résidences où il y a plusieurs drogmans, c'est toujours le premier qui assume la responsabilité des traductions, même de celles qui ont été confiées par lui aux élèves, et qu'il est tenu de revoir et d'affirmer exactes.

Il est interdit aux drogmans de visiter les autorités du pays sans les ordres ou la permission de leurs chefs; de même ils ne peuvent prêter leur ministère aux particuliers qui le requièrent sans y être autorisés (1). On conçoit, en effet, que des liaisons intimes avec les autorités locales, liaisons dont les motifs ne seraient pas connus, pourraient donner lieu à des abus et à des intrigues plus ou moins graves et dangereuses; de même, s'ils se mêlaient des affaires des particuliers, et se transformaient en quelque sorte en agents d'affaires à l'insu de leurs chefs, ils diminueraient à coup sûr la considération publique qui doit être attachée à leur caractère, et perdraient de vue que, employés du gouvernement, ils doivent exclusivement leurs soins et leur temps au service du pays.

3. — Usage du costume oriental.

Anciennement les drogmans portaient dans le Levant l'habit oriental; l'ordonnance de 1781 avait continué à leur en accorder la permission, et à leur donner le choix

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1, art. 88 et 89. — Id. du 20 août 1833, art. 32 et 33.

entre le costume du pays et l'habit à la française ; mais les drogmans de Barbarie devaient toujours porter ce dernier uniforme. L'ordonnance de 1833 a fait cesser cet état de choses, qui ne reposait plus, il faut le reconnaître, sur aucune convenance ou nécessité de service, et qui pouvait avoir de graves inconvénients en confondant les drogmans, par la similitude du costume, avec les gens du pays ; l'arrêté ministériel du 27 octobre leur a assigné un costume réglementaire qu'ils peuvent seul aujourd'hui porter dans l'exercice de leurs fonctions.

4. — Rang.

Les drogmans qui accompagnent leurs chefs dans une cérémonie publique n'ont droit à aucun rang ; lorsque ceux-ci se rendent à quelque visite, ils doivent les précéder et marcher entre eux et les janissaires ; pendant la visite, ils se placent derrière, en attendant, pour se rapprocher d'eux ou se placer autrement, que leur ministère d'interprète soit réclamé (1).

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1, art. 148 et 147.

CHAPITRE V.

DES CHANCELIERS DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES.

1. — Fonctions des chanceliers.

Les chanceliers sont des officiers publics placés près des consuls pour les assister dans leurs fonctions, et dont la création remonte à l'institution même des consulats. En matière politique et administrative, ils remplissent l'office de secrétaires; en matière judiciaire, ils sont tantôt greffiers, tantôt huissiers; en matière de comptabilité ou de dépôt, ils sont préposés du Trésor ou de la Caisse des dépôts et consignations sous le contrôle des consuls; hors des pays du Levant et de Barbarie, ils sont chargés des traductions officielles (1); ils sont, sous la surveillance des chefs de mission ou des consuls, notaires au même titre et avec la même autorité que les notaires publics de France; enfin, ils doivent être Français, âgés de vingt-cinq ans, et ne peuvent être parents du chef dont ils dépendent jusqu'au degré de cousin-germain exclusivement (2).

Nous traiterons dans un livre suivant de la tenue et de la comptabilité des chancelleries; quant aux autres attributions des chanceliers, nous les examinerons en parlant des diverses fonctions consulaires avec lesquelles elles sont presque toujours confondues.

2. — Mode de nomination.

L'ordonnance de 1681 avait confié aux consuls la nomination des chanceliers en les rendant civilement

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(2) Ordonnance du 20 août 1833, art. 18.

responsables des conséquences de leurs choix. Plus tard le roi se réserva la nomination de ces employés, d'abord dans le Levant, et quelques années après dans tous les pays de consulats (1).

Mais en 1776, les chanceliers des *échelles* furent supprimés, et leurs fonctions dévolues aux drogmans à la nomination des consuls, qui assumèrent de nouveau la responsabilité de leurs choix (2).

Cette disposition, maintenue en 1781, fut renouvelée d'une manière aussi générale qu'absolue en 1814, et le soin de pourvoir à la nomination du chancelier fut abandonné à chaque agent (3).

Les représentations des consuls, et la nécessité bien constatée d'adopter pour les chanceliers une forme de nomination plus régulière et mieux appropriée aux exigences du service, firent bientôt revenir à l'ancienne législation, d'après laquelle les chanceliers étaient directement nommés et institués par le gouvernement (4). C'est là aussi le principe qui a définitivement prévalu en 1833, lors de la révision générale des règlements sur les consulats.

3. — Classes.

Sous l'empire de ces règlements, les chanceliers des missions diplomatiques, des consulats généraux et des principaux postes consulaires étaient nommés par le gouvernement. Dans les consulats, en nombre de plus en plus restreint, qui ne possédaient pas de chancelier breveté, le titulaire était autorisé à commettre, sous sa responsabilité, à l'exercice de sa chancellerie la personne qu'il en jugeait la plus capable, à charge cependant de faire agréer son choix par le ministère des affaires étrangères. De là deux catégories de chance-

(1) Édit du roi de 1710. — Ordonnance du 29 juillet 1730. — Circulaire de la marine du 2 septembre suivant.

(2) Ordonnance du 9 décembre 1776, art. 7.

(3) Ordonnance du 8 août 1814, art. 1. — V. *Formulaire des Chancelleries*, T. II.

(4) Ordonnance du 22 juillet 1821, art. 1.

liers : la première, pour les agents attachés aux grands postes, et tous nommés par le chef de l'Etat ; la seconde, pour ceux qui, placés dans des postes moins importants, tenaient leur nomination d'un arrêté ministériel ou du libre choix de leur supérieur hiérarchique. Ces derniers avaient d'ailleurs une compétence et des attributions moins étendues, puisque les consuls étaient obligés d'intervenir personnellement dans les actes de chancellerie pour en assurer la validité, et demeuraient en principe directement responsables des pièces rédigées par les chanceliers de deuxième classe (1).

L'expérience a fait ressortir les inconvénients de ce régime, qui créait des classifications absolument arbitraires, gênait le choix du gouvernement, compromettait parfois le bien du service en suscitant des conflits d'attributions, enfin nuisait à l'avancement des agents intéressés en faisant dépendre leur grade du rang qu'occupe dans la hiérarchie le poste auquel ils sont attachés.

Il ne faut pas perdre de vue, en effet, qu'un grand nombre de chancelleries et de simples consulats ont, quant au nombre et à la nature des affaires, quant au chiffre de la population française et au mouvement du commerce et de la navigation de la résidence, une importance supérieure à celle de certaines chancelleries de missions diplomatiques et de consulats généraux. Or, ces dernières étant nécessairement confiées à des agents parvenus au grade le plus élevé de leur carrière, on se voyait souvent exposé à subordonner les convenances du service aux exigences de la hiérarchie, puisque, pour assurer à un chancelier de consulat, c'est-à-dire de deuxième classe, l'avancement auquel il pouvait prétendre, on était parfois amené à l'envoyer dans une résidence de première classe, bien que les affaires y fussent moins actives et les fonctions moins rétribuées.

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 16, 17, 18 et 20. — Instruction du 30 novembre 1833.

C'est pour remédier à ces anomalies, et par analogie avec les considérations qui, en 1847, ont fait décider que le rang des consuls serait attaché à la personne et non plus subordonné au rang du poste, que deux décrets, l'un du 1er décembre 1869, l'autre du 12 décembre 1877, ont définitivement subdivisé tous les titulaires des chancelleries diplomatiques et consulaires en trois classes attachées à la personne de l'agent, indépendamment du poste dans lequel il exerce ses fonctions.

Le nombre des chanceliers est limité à vingt-cinq pour la première classe, à quarante pour la deuxième, et demeure pour la troisième, subordonné aux besoins du service, résultant de vacances ou de créations de nouveaux postes consulaires.

Nul chancelier ne peut être promu à une classe supérieure qu'après trois ans au moins de service dans la classe précédente, et n'est admis à concourir au grade de consul de seconde qu'après dix ans de service comme chancelier, dont trois au moins comme chancelier de première classe.

Les chanceliers des deux premières classes sont assimilés aux anciens chanceliers des missions diplomatiques et des consulats généraux pour le règlement de leur traitement d'inactivité, et pour l'application du décret du 26 avril 1854, qui a fixé à 3,000 francs leur traitement spécial en cas de rappel pour cause de force majeure.

Les drogmans et les interprètes réunissant à leurs fonctions celles de chanceliers restent naturellement en dehors de ces nouvelles dispositions. Le service de la chancellerie n'est en effet, pour eux, qu'une fonction éventuelle et accessoire, à laquelle est attribué un simple supplément d'honoraires; leur véritable carrière est celle de l'interprétation et du drogmanat.

4. — Chanceliers diplomatiques.

Les exigences de la comptabilité publique, et les recommandations expresses de la Cour des comptes,

ont mis le gouvernement dans la nécessité d'établir une chancellerie auprès de chacune de nos missions diplomatiques, même en l'absence de tout établissement consulaire. Les titulaires de ces chancelleries, tous nommés par le chef de l'Etat, appartiennent indistinctement, et suivant l'importance du poste, à l'une des trois classes de chancelier. Ils sont rétribués de la même manière que les chanceliers consulaires, au moyen d'un traitement fixe et de remises proportionnelles; enfin, ils sont soumis à l'obligation d'un cautionnement.

5. — Titre honorifique de consul ou de vice-consul.

L'ancienneté et le mérite de leurs services font quelquefois conférer aux chanceliers diplomatiques le titre de consul honoraire de seconde classe (1); mais ce n'est là qu'une distinction purement honorifique et personnelle, qui ne leur confère pas plus qu'aux chanceliers de consulats généraux revêtus exceptionnellement du titre de vice-consuls, aucun des priviléges, aucune des attributions consulaires proprement dites. A plus forte raison, leur est-il défendu de rappeler cette qualification dans l'intitulé et la signature des actes qu'ils dressent.

6. — Subordination envers leurs chefs.

Les chanceliers sont, comme les drogmans, soumis directement aux ordres de leurs chefs, et tout acte d'insubordination de leur part peut entraîner leur révocation (2).

7. — Révocation et suspension provisoire.

Comme fonctionnaires publics et agents comptables des deniers de l'Etat, les chanceliers, sans distinction de classe, ne peuvent être révoqués que dans la même forme où ils ont été nommés, c'est-à-dire par décret du chef du pouvoir exécutif, rendu sur le rapport du

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 8.
(2) Ordonnance du 20 août 1833, art. 37.

ministre des affaires étrangères. Toutefois, dans certains cas majeurs, lorsque, par exemple, un chancelier s'est rendu coupable d'insubordination ou d'abus graves dans l'exercice de ses fonctions, il peut y avoir lieu de devancer le jugement supérieur, et le consul est alors pleinement autorisé à *suspendre* provisoirement son chancelier, sauf à rendre immédiatement compte au ministre des motifs de sa décision ; ce n'est qu'après que celle-ci a été officiellement ratifiée et confirmée que l'agent suspendu est définitivement révoqué.

8. — Vacance des chancelleries.

Lorsqu'une chancellerie vient à vaquer par suite de l'absence, du décès ou de la démission du titulaire, le consul, en attendant les ordres du ministre, y pourvoit par la nomination d'un chancelier *provisoire*, de la gestion duquel il demeure responsable ; il en est de même quand la vacance survient par suite d'un congé régulièrement accordé au chancelier ; lorsque celui-ci se trouve momentanément chargé de la gestion du consulat, c'est à lui-même qu'appartient le droit de déléguer spécialement un commis ou toute autre personne, qui, sous sa propre responsabilité, le remplace dans ses fonctions (1) : ce délégué prend ordinairement le titre de *chancelier substitué*.

9. — Traitement.

Les titulaires des chancelleries diplomatiques étaient autrefois les seuls dont les traitements fussent inscrits au budget de l'Etat, leurs collégues des postes consulaires n'étant rétribués, dans des proportions toujours variables et incertaines, qu'en raison et sur le montant des perceptions qu'ils effectuaient. Il n'en est plus ainsi depuis que la loi de finances du 29 décembre 1876 et le décret réglementaire du 16 janvier 1877 sur la

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 4 et Décret du 20 août 1859, art. 4.

comptabilité ont supprimé la caisse spéciale dite fonds commun et prescrit le versement direct au Trésor de l'intégralité des recettes de chancellerie. Désormais, les chanceliers des trois classes jouissent tous indistinctement d'un traitement fixe, dont le taux est déterminé suivant le poste où ils exercent leurs fonctions.

Ces traitements sont comme ceux des vice-consuls et des commis rétribués, imputés sur les fonds du budget général, ordonnancés trimestriellement, à terme échu, par le ministre des affaires étrangères, et payés sur extrait des ordonnances entre les mains des ayant-droit ou de leurs mandataires par le caissier-payeur central du Trésor public.

10. — Remises proportionnelles.

Les émoluments des chanceliers se composent outre le traitement fixe, dont nous venons de parler, de remises proportionnelles calculées à raison de 5 0/0 sur le montant des droits de chancellerie perçus par eux. C'est sur l'ensemble de ces émoluments que sont exercées à Paris, par les soins de la direction des fonds, les retenues affectées au service des pensions civiles, en exécution de l'article 19 du décret du 9 novembre 1853.

La remise proportionnelle de 5 0/0 est ordonnancée à Paris en une seule fois après la constatation des recettes de l'année ; comme les traitements fixes, elle est payée par le caissier-payeur central.

Nous avons à peine besoin d'ajouter que pour pouvoir encaisser au Trésor les sommes ordonnancées à leur profit, pour émoluments ou autres causes, les chanceliers sont tenus, avant de se rendre à leur poste, de constituer à Paris un mandataire spécial (1).

11. — Cautionnement.

Les chanceliers titulaires et les drogmans chanceliers sont assujétis à un cautionnement, lorsque la moyenne

(1) V. *Formulaire des Chancelleries.*

des recettes effectuées dans leur poste pendant les cinq dernières années dépasse 5,000 francs : la même obligation n'est pas imposée aux chanceliers intérimaires ou substitués (1).

Le cautionnement est basé sur les recettes de *toute nature*, c'est-à-dire aussi bien sur le montant des droits perçus au profit de l'Etat, que sur celui des dépôts en numéraire. Toutefois, dans les postes où cette sorte de dépôts aurait atteint un chiffre exceptionnel et anormal, les recettes qui en proviennent peuvent ne pas entrer dans le total moyen qui sert de base à la fixation du cautionnement.

Le montant du cautionnement est déterminé par le ministre des finances, sur la proposition de celui des affaires étrangères (direction des fonds). Il est du dixième de la moyenne des recettes du poste. Toutefois, lorsque cette moyenne dépasse le chiffre de 50,000 francs, le cautionnement n'est augmenté que de 1,000 francs pour chaque fraction de 50,000 francs et au-dessous. Dans le calcul des cautionnements, il n'est pas non plus tenu compte des coupures de recettes qui ne correspondent pas à une fraction de cautionnement de 100 francs. Dans cet ordre d'idées, voici comment se décompte le chiffre du cautionnement :

Moyenne quinquennale des recettes.	Chiffre correspondant du cautionnement.
Au-dessous de 5,000 francs.........	Exempt.
De 5,000 à 5,999 francs	500 francs.
De 6,000 à 6,999 francs	600 —
et ainsi de suite jusqu'à 50,000 francs	5.000 —
De 50,001 à 100,000 francs	6.000 —
De 100,001 à 150,000 francs.........	7.000 —
De 150,001 à 200,000 francs.........	8.000 —
De 200,001 à 250,000 francs	9.000 —
et ainsi de suite.	

(1) Instruction du 24 avril 1877, § 18. — *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

Le cautionnement reste invariable pendant la durée des fonctions du chancelier comptable dans le même poste et quelles que soient les augmentations ou diminutions qui pourraient survenir dans le montant des recettes annuelles. Il est d'ailleurs révisé à chaque nomination d'un nouveau chancelier, réalisé en numéraire et versé exclusivement à la caisse centrale du Trésor public à Paris. Les arrérages aux taux de 3 0/0 l'an, en sont annuellement payés par la caisse centrale sur la production, par le titulaire ou son représentant dûment accrédité, de l'extrait d'inscription délivré par la direction de la dette inscrite.

En cas d'absence réglementaire ou dûment autorisée d'un chancelier titulaire, le cautionnement versé par ce comptable ne répond pas des faits de la gestion intérimaire du chancelier substitué, mais à la condition expresse que le titulaire aura eu soin d'établir la situation de sa caisse, de régler et de transmettre au département les comptes de sa gestion personnelle, arrêtés au jour de son départ ou de son remplacement. L'accomplissement de cette dernière formalité se constate par un procès-verbal de remise de service dressé en quadruple expédition.

Il n'y a d'exception à cette règle que s'il s'agit d'une gestion intérimaire ne devant pas excéder un mois. Les opérations du chancelier substitué peuvent alors être exceptionnellement rattachées soit à la gestion de l'ancien comptable, soit à celle d'un autre substitué, soit même à celle du nouveau comptable. Mais dans ce cas, l'assentiment par écrit des parties intéressées est indispensable, parce que le comptable auquel a été rattaché la gestion intérimaire en devient responsable au même titre que la sienne propre.

La lettre du règlement permet bien cette exception : mais l'intérêt des parties, la difficulté de supputer la remise de 5 0/0, et diverses autres considérations, commandent aux agents de scinder leur gestion ; nous leur en donnons le conseil.

12. — Opposition sur les émoluments et cautionnements.

L'ensemble des émoluments des chanceliers, vice-consuls et commis rétribués, étant désormais inscrits au budget général, les saisies-arrêts dont des créanciers voudraient frapper les traitements fixes ainsi que les remises proportionnelles de ces agents, doivent être signifiées au Trésor public à Paris, dans les mêmes formes comme dans les mêmes limites que celles consacrées pour tous les autres agents relevant du ministère des affaires étrangères.

Quant aux oppositions sur les cautionnements, elles sont en principe régies par l'article 2 de la loi du 25 nivôse an XII et par l'article 1er de la loi du 6 ventôse de la même année (15 janvier et 25 février 1806); mais en raison de la résidence à l'étranger des chanceliers et vice-consuls qui ne permettait pas l'application stricte du texte de ces deux lois, un décret présidentiel en date du 13 décembre 1877, a décidé que pour l'exercice comme pour les oppositions du privilège de second ordre, et les significations de toute nature concernant les cautionnements des chanceliers et vice-consuls rétribués, les ayant-droit ne pourraient se pourvoir valablement qu'auprès du conservateur des oppositions au ministère des finances à Paris.

13. — Remboursement des cautionnements (1).

Pour obtenir le remboursement de leur cautionnement, les chanceliers ou leurs ayant-cause doivent produire un certificat de quitus délivré par l'agent comptable des chancelleries diplomatiques et consulaires, lequel est directement responsable de la gestion des agents percepteurs. Ce certificat doit être visé par le directeur des fonds au ministère des affaires étrangères et par le directeur général de la comptabilité publique au ministère des finances.

(1) Instruction du 24 avril 1877, § 100.

Les cautionnements sont remboursés en capital et intérêts, à Paris, par le caissier-payeur central du Trésor.

14. — Entrée en fonctions (1).

Avant d'entrer en fonctions, tout chancelier, soit titulaire, soit substitué, doit prêter entre les mains de son chef le serment de remplir fidèlement les obligations de son emploi. Ce serment est purement professionnel.

Quant aux chanceliers et vice-consuls qui sont assujétis à l'obligation de fournir un cautionnement, ils ne peuvent être installés ni entrer en exercice qu'après avoir justifié vis-à-vis du ministère des affaires étrangères qu'ils ont effectué au Trésor le dépôt exigé. Les chefs de poste manqueraient gravement à leur devoir et engageraient leur responsabilité personnelle si, dans le procès-verbal de remise de service, ils ne mentionnaient pas l'accomplissement de cette formalité par leurs subordonnés.

15. — Cession des chancelleries par les titulaires.

Malgré l'analogie qui existe entre une chancellerie et certains offices ministériels de France, les chanceliers ne peuvent pourtant pas vendre leur charge, ou du moins présenter leur successeur à l'agrément du chef de l'Etat ou du ministre. Bien que la question ne semblât pas devoir soulever de doute, puisque dans l'énumération des offices vénaux faite par l'article 91 de la loi du 28 mai 1816 ne figurent pas les charges de chancelier, elle n'en a pas moins été débattue judiciairement, et un arrêt de la cour de Paris, du 18 novembre 1837, l'a résolue négativement.

16. — Drogmans-chanceliers.

Nous avons vu au chapitre précédent que les fonc-

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 21.

tions de chancelier étaient remplies dans les consulats du Levant par un des drogmans de l'*échelle*. Jusqu'à ces dernières années, le soin de désigner celui des drogmans qui devait en être chargé avait, à quelques rares exceptions près, été laissé aux consuls. Cette disposition de l'ordonnance du 20 août 1833 est aujourd'hui abrogée (1), et tous les drogmans-chanceliers des postes consulaires du Levant et de Barbarie tiennent maintenant directement du chef de l'Etat leur nomination de chancelier.

Les devoirs et les obligations des drogmans-chanceliers sont, du reste, les mêmes que ceux des chanceliers en pays de chrétienté, sauf en ce qui touche leurs attributions judiciaires.

17. — Rang.

A l'époque reculée où les chanceliers étaient, comme aujourd'hui, nommés par le chef du pouvoir exécutif, plusieurs contestations s'élevèrent dans le Levant au sujet de la place que les chanceliers devaient occuper dans les cérémonies publiques. Il fut décidé que dans toutes les réunions de la nation, ils marcheraient après les députés et avant les autres négociants ; mais que, s'ils étaient seulement chanceliers substitués, ils ne prendraient aucun rang, et marcheraient avec les négociants sans distinction (2). Aucun acte subséquent n'ayant abrogé cette disposition, on devrait encore y avoir égard dans l'occasion.

En pays de chrétienté, comme il n'y a pas de réunion en corps de nation, les conflits auxquels nous venons de faire allusion ne sauraient évidemment se produire.

Lorsqu'un consul appelé à figurer dans une cérémonie publique, ou à faire quelque démarche officielle, juge utile de se faire accompagner par le chancelier du poste, celui-ci n'a aucun rang à prétendre en vertu de

(1) Ordonnance du 26 avril 1845, art. 7.
(2) Ordonnance du 17 décembre 1732.

sa qualité : selon les usages ou les convenances, il se place derrière ou à la gauche de son chef.

Quant aux chanceliers des missions politiques, leur position est également la même ; car, si l'on peut admettre qu'ils sont rattachés jusqu'à un certain point au personnel de la mission et couverts par ses immunités, on ne saurait néanmoins aller jusqu'à les considérer comme membres du corps diplomatique proprement dit.

CHAPITRE VI.

DISPOSITIONS COMMUNES AUX MEMBRES DU CORPS CONSULAIRE, AUX DROGMANS ET AUX CHANCELIERS.

1. — Conservation du domicile en France.

La résidence en pays étranger pour le service du département des affaires étrangères ne pouvant jamais, quelle que soit sa durée, être considérée comme un établissement fixe et permanent, les agents de la carrière extérieure conservent indéfiniment en France leur domicile et l'exercice de leurs droits politiques.

2. — Exemption de la tutelle.

Un autre privilège non moins précieux est réservé aux citoyens qui remplissent hors du territoire national une mission publique quelconque, c'est celui d'être dispensés de la charge de tutelle (1). La loi n'a pas, du reste, prononcé à cet égard une exclusion, mais a simplement établi une excuse, dont les agents au profit desquels elle a été consacrée sont toujours libres de ne pas se prévaloir.

3. — Défense de faire le commerce.

Les consuls français sont des fonctionnaires publics dont les devoirs officiels doivent absorber tous les instants, et dont l'indépendance doit égaler le désintéressement. Les règlements leur défendent, en conséquence, expressément, de se livrer au commerce, soit directement, soit indirectement, et ce sous peine de

(1) Code Civil, art. 428.

révocation (1). Premiers protecteurs de leurs nationaux, juges ou du-moins arbitres conciliateurs de leur différends, il ne faut pas que la poursuite de quelque intérêt particulier vienne entraver la surveillance et la protection des intérêts généraux, et que des devoirs personnels obscurcissent à leurs yeux les exigences des devoirs publics, ou en arrêtent l'accomplissement. C'est à ce caractère indépendant et désintéressé, non moins qu'à leur instruction et à leur expérience, que nos consuls doivent la haute considération dont ils jouissent à l'étranger, alors même que la modicité de leurs traitements semblerait les placer dans une position d'infériorité relative vis-à-vis de leurs collègues étrangers.

L'interdiction de faire le commerce s'applique également, d'après nos règlements, aux drogmans et aux chanceliers , et se justifie par les mêmes considérations. L'exploitation directe ou indirecte d'une ferme ou d'un établissement agricole aurait de plus grands inconvénients encore qu'une simple spéculation commerciale, et doit, par analogie, se trouver interdite aux consuls et aux officiers placés immédiatement sous leurs ordres.

4. — Défense d'acheter des biens-fonds à l'étranger.

Il leur est également interdit d'acheter des biens-fonds dans les pays de leur résidence, afin de ne point compromettre leur indépendance vis-à-vis des autorités locales, et d'éviter les sujets de contestations personnelles. Cette défense, qui est commune à tous les Français, dans les pays mahométans, d'après les termes formels de l'édit de 1781, titre II, article 26, n'a pour fondement dans les autres pays que la similitude parfaite des motifs qui l'ont dictée (2); mais elle a pour sanction les mesures disciplinaires, telles que le rappel, la mise en disponibilité ou en retraite, etc., que le

(1) Ordonnance du 28 août 1833, art. 24.
(2) Instruction du 6 mai 1781.

département des affaires étrangères a été plusieurs fois dans le cas d'appliquer à ceux qui l'avaient méconnue. Lors même que, dans un cas exceptionnel, un agent se trouve obligé de déroger à cette défense pour s'assurer un logement personnel, il doit, au préalable, faire agréer ses motifs au département des affaires étrangères.

5. — Défense d'accepter des fonctions étrangères.

Le code civil attache la perte de la qualité de Français à l'acceptation non autorisée de fonctions publiques confiées par un gouvernement étranger (1). Cette disposition n'est pas nouvelle dans notre législation, et elle était depuis longtemps appliquée à nos consuls, auxquels il a toujours été interdit d'accepter les fonctions consulaires d'aucune autre puissance (2). Cependant, si, dans un cas urgent, et par suite de circonstances politiques, le consul d'une puissance étrangère obligé de quitter le pays où il est établi, confiait la protection de ses nationaux et le dépôt de ses archives au consul de France placé près de lui, celui-ci est autorisé à se charger provisoirement de cette protection et de ce dépôt, à moins que les traités ne s'y opposent, ou qu'il n'ait reçu des ordres contraires du gouvernement; mais il est tenu d'en informer immédiatement le chef de la mission française dans le pays de sa résidence, ainsi que le ministre des affaires étrangères.

Cette prohibition ne s'applique pas aux chanceliers qui peuvent éventuellement être autorisés par le gouvernement à réunir à leurs fonctions celles d'agent consulaire d'autres puissances.

6. — Défense d'acheter des esclaves.

La perte de la nationalité a également été attachée

(1) Code civil, art. 17.
(2) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1, art. 18.

par le décret du gouvernement provisoire du 27 avril 1848, dont la loi du 11 février 1851 a définitivement sanctionné le principe, à la possession, l'achat ou la vente des esclaves à l'étranger (1). Les agents du département des affaires étrangères établis dans les contrées où l'esclavage existe encore, qui négligeraient de se conformer aux dispositions de cette loi dans le délai qu'elle fixe, s'exposeraient infailliblement à être révoqués.

7. — Défense de faire des emprunts.

Les consuls sont personnellement responsables de tous les emprunts faits par eux à l'étranger (2) ; ils ne peuvent jamais emprunter au nom et pour compte de l'Etat ; dans les contrées musulmanes, dans le Levant surtout, il leur est défendu de rien recevoir ou exiger à titre de prêt ou de payement des Turcs ou autres sujets du Grand Seigneur, ni de percevoir de qui que ce soit aucun droit, sous quelque dénomination que ce puisse être (3) ; ils seraient, le cas échéant, poursuivis comme concussionnaires, et comme tels punis de la réclusion (4).

8. — Défense de s'intéresser dans les armements en course.

L'arrêté des consuls du 2 prairial an XII (22 mai 1803), contenant règlements sur les armements en course, défendait, sous peine de destitution, aux agents consulaires appelés à surveiller l'exécution des lois sur la course maritime et les prises, de prendre un intérêt quelconque dans les armements de corsaires ou de se rendre directement ou indirectement ajudicataires des marchandises provenant de la vente de

(1) Décret du 27 avril 1848, art. 8.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 6 nivôse an V (26 décembre 1796).
(3) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1, art. 18.
(4) Code pénal, art. 174.

prises. Quoique, sous l'empire des nouvelles règles de droit maritime consacrées par le Congrès de Paris, cette disposition ne semble plus guère pouvoir devenir applicable, nous avons cependant cru utile de la rappeler ici, ne fût-ce qu'à titre de principe de haute moralité.

9. — Défense d'acheter des objets provenant de naufrages.

Les consuls ne peuvent non plus à quelque titre que ce soit, et sous peine de révocation, se rendre acquéreurs d'une partie quelconque des objets provenant des bris ou naufrages qu'ils font vendre en chancellerie ou par l'intermédiaire des officiers ministériels, courtiers ou notaires du pays (1).

10. — Autorisation préalable pour pouvoir se marier.

Aucun agent, relevant du ministère des affaires étrangères, ne peut se marier avant d'avoir sollicité et obtenu l'agrément du chef de l'Etat par l'entremise du département des affaires étrangères. Cette obligation a pour base le principe qui y assujétit les officiers des armées de terre et de mer, c'est-à-dire la nécessité de prévenir des mariages ou des alliances de famille qui pourraient nuire à leur indépendance et à la dignité de leur rang (2).

11. — Des congés des agents.

Tout consul, élève consul, drogman ou chancelier, qui quitte son poste sans autorisation, ou sans motif légitime est considéré comme démissionnaire (3).

Les autorisations d'absence ou de congé leur sont accordées à tous indistinctement par le ministre des affaires étrangères ; mais les drogmans et les chance-

(1) Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 73.

(2) Id. du 3 mars 1781, titre 1, art. 22. — Arrêté du Directoire du 14 floréal an V (3 mai 1797). — Ordonnance du 21 août 1833, art. 36.

(3) Circulaire des affaires étrangères du 5 nivôse an V (26 décembre 1796).

liers doivent faire parvenir leur demande au département par la voie du chef auprès duquel ils sont placés (1).

La durée des congés, avec retenue de la moitié au moins du traitement et des deux tiers au plus, peut être de quatre mois pour les agents employés en Europe, et de six mois pour ceux qui résident hors d'Europe (2).

Les motifs légitimes qui peuvent autoriser un agent à quitter son poste sans congé sont fort rares et ne peuvent être puisés que dans des considérations purement locales et personnelles, dont l'appréciation suprême appartient exclusivement au ministre des affaires étrangères, qui approuve ou punit l'agent qui a quitté son poste avant d'y avoir été régulièrement autorisé.

Quelques agents ont cru que cette défense absolue de quitter son poste ne devait pas être entendue comme une obligation expresse d'habiter à son siège officiel, et que, pourvu qu'ils ne sortissent pas de leur arrondissement, ils pouvaient au gré de leur convenance personnelle, se fixer sur tout autre point plus ou moins rapproché.

Cette opinion n'est pas seulement contraire à l'esprit des règlements, elle pourrait encore, dans la pratique, compromettre le service qui exige qu'un agent ne s'éloigne pas du centre des affaires, ni de ses nationaux, auxquels sa présence peut être à tout moment nécessaire. Il ne saurait être dérogé à ce principe qu'en vertu d'une décision spéciale du ministre des affaires étrangères, fondée sur des considérations particulières tenant aux localités ou à un intérêt de service constaté (3).

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 38. — Décrets des 5 août 1854 et 31 juillet 1855.

(2) Décret du 9 novembre 1853, art. 16. — V. *Formulaire des Chancelleries*, T. II.

(3) Circulaire des affaires étrangères du 16 mai 1849. — V. *Formulaire des Chancelleries*, T. II.

CHAPITRE VII.

DES VICE-CONSULS ET AGENTS CONSULAIRES.

SECTION I.

Des agents consulaires en général.

1. — Utilité des agents consulaires.

La nécessité d'assurer la protection des consuls à l'égard de leurs nationaux de toute classe, en dehors des grands centres de commerce qui leur sont assignés pour résidence fixe, et de l'étendre avec la même efficacité sur tous les points compris dans la circonscription de leur arrondissement, a fait autoriser les chefs de poste à déléguer une partie de leurs pouvoirs à des agents en sous-ordre, commissionnés par eux, et destinés à servir d'intermédiaires entre eux et leurs compatriotes établis ou de passage dans les ports et villes d'importance secondaire. C'est ainsi qu'a pris naissance l'institution des agents consulaires et des vice-consuls.

2. — Mode de nomination.

Sous l'empire de l'ordonnance de 1781, tous les consuls du Levant et de Barbarie avaient le pouvoir, sauf approbation des choix par le gouvernement, de nommer des agents dans tous les lieux où les intérêts de leurs nationaux leur paraissaient l'exiger. Ces agents, qui devaient, du reste, être choisis, autant que possible, parmi les négociants français, recevaient directement leurs instructions des consuls, dont ils étaient les

délégués, ne percevaient ni droits ni rétributions d'aucune sorte, et devaient se borner à rendre à leurs compatriotes tous les bons offices qui dépendaient d'eux.

L'ordonnance du 20 août 1833 a généralisé ce principe en rendant commune à tous les consuls la faculté d'instituer des agents consulaires.

Dans le choix des lieux où ils ont le désir de créer de semblables agences, les consuls doivent naturellement se guider, soit d'après l'importance des intérêts français qu'il s'agit de protéger, soit d'après la nature des opérations commerciales, maritimes ou industrielles, dont ils veulent suivre et étudier le développement. Cependant ils ne peuvent établir aucune agence, ni délivrer des brevets d'agents ou de vice-consuls, sans en avoir spécialement reçu et obtenu l'autorisation expresse du ministre des affaires étrangères (1). L'esprit des règlements exige même que cette autorisation soit sollicitée, sinon par l'entremise, au moins avec l'agrément, du chef de la mission française établie dans le pays (2).

Ces délégués des consuls doivent être citoyens français; ce n'est qu'à défaut de ceux-ci qu'ils peuvent être pris parmi les habitants du pays placés dans une position indépendante et familiarisés avec l'usage de notre langue. Ils portent le titre d'*agents consulaires*, mais reçoivent quelquefois la qualification d'*Agents vice-consuls*, lorsque l'importance du lieu, leur position sociale, les usages du pays, ou tout autre motif pris dans l'intérêt du service, viennent à l'exiger (3). Dans certains pays, comme l'Espagne et l'Autriche, ce titre de vice-consul est même le seul qui soit officiellement reconnu.

Les brevets des agents consulaires, comme ceux des vice-consuls, sont délivrés par les consuls qui les ins-

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 39.
(2) Instruction générale dn 8 août 1814.
(3) Ordonnance du 20 août 1833, art. 48 et 41.

tituent (1), d'après le modèle officiel arrêté par le ministre des affaires étrangères (2).

3. — Priviléges et prérogatives.

Les agents consulaires et les agents vice-consuls non rétribués sur les fonds du budget agissent sous la responsabilité du consul qui les institue (3). Bien que leur nomination soit approuvée par le ministre, et qu'ils reçoivent généralement un titre d'admission de la part des autorités locales, cependant les immunités et prérogatives attachées à la qualité de consul ne leur appartiennent pas, et ils ne peuvent prétendre qu'aux avantages autorisés par l'usage du pays (4), sauf pourtant dans le Levant et en Barbarie, où le pavillon national les couvre d'une protection absolue.

Aucun traitement n'est attaché à l'exercice de ces fonctions (5) ; les agents conservent seulement, tant pour leurs frais de bureau qu'à titre d'honoraires, la totalité des droits de chancellerie applicables aux actes qu'ils sont autorisés à recevoir (6).

Ils ne peuvent accepter le titre d'agent d'aucune autre puissance, à moins que le consul dont ils dépendent n'en ait obtenu pour eux l'autorisation du ministre des affaires étrangères. Il leur est également défendu de nommer des sous-agents, et de déléguer leurs pouvoirs à quelque titre que ce soit (7).

Lorsqu'ils ont besoin de s'absenter de leur résidence, ils doivent en prévenir le consul dont ils relèvent, et soumettre à son agrément le choix de leur remplaçant intérimaire.

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 42.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 24 mars 1834. — V. *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(3) Ordonnance du 20 août 1833, art. 43.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 22 janvier 1837.
(5) Ordonnance du 20 août 1833, art. 44.
(6) Ordonnance du 23 août 1833, art. 14. — Décret du 16 janvier 1857, art. 28.
(7) Ordonnance du 28 août 1833, art. 45 et 46.

4. — Suspension et révocation.

Le droit de les suspendre d'office appartient à leurs chefs; mais ils ne peuvent être révoqués qu'avec l'autorisation du ministre des affaires étrangères (1). La marche à suivre à cet égard et les causes qui peuvent conduire à la suspension ou à la révocation d'un agent consulaire sont les mêmes que celles que nous avons indiquées au chapitre 5 de ce livre, à propos des chanceliers.

SECTION II.

Des agents vice-consuls nommés par le chef du pouvoir exécutif ou par le ministre des affaires étrangères.

Conformément aux principes consacrés par l'ordonnance du 26 avril 1845, il a été institué durant ces dernières années une classe toute nouvelle d'agents, celle des *agents vice-consuls.* Les uns sont nommés par décret et reçoivent leur commission soit du Président de la République, soit du chef de l'arrondissement dont ils doivent relever. Les autres sont nommés par arrêté ministériel et commissionnés soit par les chefs de légation, soit par les consuls sous les ordres desquels ils sont placés. Quelques-uns de ces agents sont rétribués sur le budget des affaires étrangères, deviennent comptables des deniers de l'Etat qu'ils perçoivent en vertu du tarif des chancelleries, fournissent de ce chef un cautionnement et subissent des retenues pour la retraite ; d'autres n'ont pour toute rétribution que le montant des taxes applicables aux actes qui sont de leur compétence et dont ils sont autorisés à retenir le produit à leur profit (2). Ni les uns ni les autres n'appartiennent au corps des

(1) Ordonnance du 20 août 183, art. 47.
(2) Décret du 16 janvier 1877, art. 28.

consuls proprement dits et n'ont pas le droit par conséquent de déléguer leurs fonctions ou de nommer des sous-agents.

Ceux des agents vice-consuls qui sont nommés par arrêté ministériel cessent de plein droit leurs fonctions après cinq ans si, dans l'intervalle, ils n'ont été confirmés par le chef du pouvoir exécutif. La nomination et la confirmation de ces mêmes agents par décret spécial ne changeant d'ailleurs rien à leur caractère, toutes les règles que nous avons posées au paragraphe précédent leur demeurent applicables, et ils ne peuvent notamment s'absenter de leur poste sans en avoir obtenu l'autorisation .du ministre des affaires étrangères sur la proposition de leur chef hiérarchique (1).

(1) Ordonnance du 26 avril 1845, art. 3. — Décret du 17 octobre 1855.

CHAPITRE VIII.

DU COSTUME DES CONSULS ET DES OFFICIERS ET AGENTS CONSULAIRES.

1. — Uniforme des consuls de tous grades et des élèves consuls.

Des arrêtés du ministre des affaires étrangères, rendus conformément aux dispositions de l'article 48 de l'ordonnance du 20 août 1833 ont déterminé ainsi qu'il suit l'uniforme du corps consulaire français :

L'habit des consuls généraux, consuls et élèves, est bleu national, boutonnant droit sur la poitrine avec neuf boutons ; le collet montant et non rabattu ; les boutons dorés et timbrés d'un faisceau entouré de branches d'olivier.

L'habit des consuls généraux est orné d'une broderie en or de 44 millimètres de largeur, figurant des branches d'olivier, et formant un écusson à la taille ; la broderie est double sur le collet et les parements.

L'habit des consuls de première classe a la même broderie de 44 millimètres, mais avec un seul rang sur le collet et les parements.

L'habit des consuls de seconde classe est orné d'une broderie de 30 millimètres de largeur, également simple sur le collet et les parements.

Les élèves consuls portent la même broderie que les consuls de seconde classe, mais sur le collet seulement (1).

(1) Arrêté du ministre des affaires étrangères du 27 octobre 1833, art. 1 à 5, et décision spéciale de 1852.

Tous les membres du corps consulaire portent également en uniforme la culotte blanche ou le pantalon blanc ou bleu, l'épée et le chapeau à trois cornes ; celui des consuls généraux est garni d'un plumet noir (1).

2. — Obligation d'être en uniforme.

Il est prescrit à tous les consuls de porter cet uniforme dans toutes les cérémonies auxquelles ils assistent en leur qualité officielle, ainsi que dans l'exercice public de leurs fonctions, et il leur est expressément interdit d'en porter un autre, comme de le modifier et d'y ajouter aucune épaulette ni marque militaire (2). Ils peuvent cependant substituer au drap une étoffe de laine ou de fil plus légère, pourvu toutefois qu'elle soit de même couleur.

3. — Petite tenue.

Les consuls peuvent en outre porter un petit uniforme de la couleur et avec les boutons ci-dessus désignés, et orné seulement sur le collet, sur les parements et à la taille de la broderie distinctive de leur grade (3)

4. — Uniforme facultatif des drogmans et des chanceliers.

Les secrétaires interprètes, les drogmans et les chanceliers nommés par le Président de la République, peuvent porter un habit également bleu national, coupé et brodé d'après le même modèle que celui des consuls, mais avec les boutons et les broderies en argent.

La broderie pour le premier secrétaire interprète, et le premier drogman à Constantinople, a 44 millimètres de largeur, et est simple sur le collet et les parements ;

(1) Arrêté ministériel du 27 octobre 1833, art. 10.
(2) Arrêté ministériel du 27 octobre 1833, art. 7.
(3) Arrêté ministériel du 27 octobre 1833, art. 6.

elle a 30 millimètres de largeur, et est également simple sur le collet et les parements pour les secrétaires interprètes, le second drogman à Constantinople, et les premiers drogmans dans les autres échelles ; pour tous les autres drogmans et pour les chanceliers nommés par le Président de la République, la broderie a 18 millimètres de largeur, et ne se porte que sur le collet et les parements.

Tous ces officiers consulaires portent également, comme les consuls, la culotte blanche ou le pantalon blanc ou bleu, l'épée et le chapeau à trois cornes (1).

Ils ne sauraient, du reste, porter d'autre uniforme que celui assigné à leur grade, et les consuls ont à cet égard à réprimer avec soin toute infraction aux règlements à laquelle un de leurs subordonnés pourrait se laisser entraîner par un sentiment de faux amour-propre.

L'uniforme n'est pas obligatoire pour les officiers consulaires ; ce n'est pas une charge qui leur est imposée, et ils sont libres de faire à cet égard ce qui leur paraît le plus convenable selon les nécessités de leur résidence et les exigences de leur service (2). Cette observation s'applique surtout aux chanceliers en pays de chrétienté, pour lesquels l'uniforme ne saurait jamais être une nécessité, comme il l'est, à vrai dire, dans le Levant et en Barbarie, à cause des usages particuliers et des exigences de la représentation politique dans les pays musulmans.

5. — Uniforme permis aux agents consulaires.

Les agents vice-consuls nommés par le chef du pouvoir exécutif ou par le ministre des affaires étrangères, ainsi que ceux qui le sont par les consuls (ces derniers seulement lorsqu'ils y ont été autorisés par une décision

(1) Arrêté du ministre des affaires étrangères du 17 octobre 1833, art. 8 et 10.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 4 novembre 1833. — V. *Formulaire des Chancelleries*, T. II.

administrative, rendue sur la demande du consul dont ils relèvent), peuvent également porter un uniforme bleu national, boutons dorés et timbrés d'un faisceau, et orné au collet seulement d'une broderie en or de 18 millimètres de largeur, conforme au modèle de celle des consuls, avec le pantalon bleu ou blanc, l'épée et le chapeau à trois cornes (1).

Peu de nos agents consulaires à l'étranger portent, du reste, cet uniforme, le département étant, avec juste raison, fort sobre des autorisations qui leur en concèdent le droit.

(1) Arrêté du ministre des affaires étrangères du 27 octobre 1833, art. 7 et 10, et décision spéciale de 1852.

LIVRE TROISIÈME

DES RAPPORTS DES CONSULS

AVEC LES GOUVERNEMENTS ÉTRANGERS ET LES AUTORITÉS TERRITORIALES, AINSI QU'AVEC LEURS COLLÈGUES ÉTRANGERS

CHAPITRE PREMIER.

RAPPORTS AVEC LE GOUVERNEMENT TERRITORIAL ET SES DÉLÉGUÉS.

La protection que les consuls doivent à leurs nationaux et au commerce de leur pays crée à ces agents des rapports directs et continus avec les autorités de leur résidence. Du caractère de ces relations dépend souvent le maintien de la bonne harmonie entre la France et tel ou tel pays étranger. Le premier devoir des consuls est donc de se créer une bonne position personnelle, de se montrer toujours animés d'un juste esprit de conciliation, et de témoigner invariablement à l'autorité du souverain dans l'État duquel ils sont établis, la déférence et le respect auxquels elle a droit de leur part.

Nous allons examiner, dans les trois sections de ce chapitre, quelle est, sous ce rapport, la ligne de conduite que les consuls ont à suivre, depuis l'instant de leur admission officielle jusqu'à la cessation de leurs fonctions, et indiquer les principes généraux qui doivent présider à leurs rapports tant officieux qu'officiels avec les autorités du pays.

SECTION I.

De l'admission et de la reconnaissance des consuls.

1. — Admission des consuls.

Le droit des gens moderne n'impose à aucun gouvernement l'obligation absolue de recevoir des consuls étrangers ; aussi, pendant que quelques Etats admettent chez eux autant de consuls qu'il plait aux gouvernements étrangers d'en instituer, d'autres ne consentent à en recevoir que dans les ports de mer ou dans certaines résidences, ou bien refusent de recevoir des consuls généraux dans les endroits où ils acceptent sans difficulté de simples consuls. Il faut donc que les gouvernements qui veulent instituer des consulats s'en assurent le droit par des traités formels ou par des conventions verbales.

2. — Exequatur.

D'après un usage général, l'exercice de ce droit demeure toujours subordonné, quant à la personne de l'agent désigné, à l'agrément exprès du gouvernement territorial. Le titre qui constate ainsi l'acceptation d'un consul et la reconnaissance solennelle de ses pouvoirs, s'appelle dans les pays de chrétienté *exequatur* et dans les pays turcs *barat.*

L'*exequatur* ou barat s'obtient sur la production d'une provision ou commission consulaire, c'est-à-dire d'un titre solennel, signé par le chef du pouvoir exécutif, contre-signé par le ministre des affaires étrangères, et constatant le titre et les pouvoirs conférés à l'agent.

La forme des *exequaturs* varie suivant chaque pays ; le plus habituellement, comme en France, en Angleterre, en Espagne, en Italie, aux Etats-Unis, au Brésil, etc., c'est celle d'une lettre patente, signée du chef

du pouvoir exécutif, et contre-signée par le ministre des affaires étrangères; dans d'autres contrées, en Russie et en Danemarck, par exemple, le consul reçoit simplement avis qu'il a été reconnu, et que les ordres nécessaires ont été donnés aux autorités de sa résidence; en Autriche, on se borne à écrire sur l'original de la commission : *exequatur*, et l'Empereur y appose son contre-seing.

Quelle que soit, du reste, la forme ou le libellé de ces *exequaturs*, le mode de leur obtention est toujours le même. Ceux de nos consuls sont demandés, puis envoyés à destination, par le ministre ou le chef de la mission de France, en résidence auprès du souverain territorial. L'agent, après avoir reçu son *exequatur*, le présente à l'autorité supérieure de son arrondissement, qui en prend note et le fait enregistrer en due forme (1).

L'usage de certains gouvernements est de donner eux-mêmes communication aux autorités provinciales de l'expédition des *exequaturs* destinés aux consuls étrangers, qui n'ont plus alors à se préoccuper de la formalité d'enregistrement. Dans tous les cas, l'autorité supérieure qui reçoit une communication de cette nature, soit directement de son gouvernement, soit par l'intermédiaire du consul qu'elle intéresse, en donne avis à ses subordonnés, afin que le consul soit reconnu par tous comme étant dans le plein exercice de ses fonctions; en France, cet avis est toujours rendu public par la voie des journaux.

Les agents consulaires nommés par les consuls et munis par eux d'une commission en forme, analogue à celle qu'ils reçoivent eux-mêmes, doivent être pourvus également d'un *exequatur* du gouvernement territorial. En France, cette pièce est délivrée par le ministre des affaires étrangères; dans d'autres pays, au contraire, en Espagne, en Prusse, en Russie, aux Etats-Unis, etc., l'*exequatur* des simples agents est, comme celui des consuls, expédié au nom du souverain.

(1) Instruction générale du 8 août 1814.

3. — Admission des consuls revêtus de titres diplomatiques.

Lorsque les consuls sont revêtus d'un titre diplomatique tel que celui d'agent politique ou de chargé d'affaires, ils sont munis à la fois d'une commission pour les accréditer en leur qualité consulaire, et d'une lettre de créance pour les accréditer en leur qualité diplomatique.

La commission consulaire est rédigée dans la forme ordinaire, et ne fait point mention du titre diplomatique ; la lettre de créance mentionne, au contraire, le titre consulaire; elle émane du chef du pouvoir exécutif et est adressée, par exemple, au bey de Tunis quand elle a pour objet d'accréditer un chargé d'affaires auprès de lui; elle émane du ministre des affaires étrangères, et est adressée au vice-roi d'Egypte quand il s'agit d'accréditer auprès de lui un agent politique ; enfin, et c'est la forme ordinaire, elle est adressée par le ministre des affaires étrangères de France aux ministres des affaires étrangères respectifs quand il s'agit d'accréditer un chargé d'affaires auprès d'un gouvernement chrétien.

La commission consulaire est en général l'objet d'un *exequatur* en la forme accoutumée; la lettre de créance produit son effet par le fait même de sa présentation et de son admission officielle, et n'est même pas généralement suivie d'une réponse. Il se pourrait sans doute qu'un gouvernement voulut reconnaître un agent en une qualité, et non dans l'autre ; l'*exequatur* consulaire n'entraîne donc pas la reconnaissance du caractère diplomatique, mais, en général, on peut admettre que la reconnaissance du consul en sa qualité diplomatique suppose la reconnaissance de sa qualité consulaire, et que l'*exequatur* peut être considéré dès lors comme une simple formalité, plutôt que comme la condition indispensable de l'exercice public de ses fonctions consulaires.

La mission diplomatique des consuls prend fin par des lettres de rappel conçues dans les mêmes formes que les lettres de créance.

4. — Consuls chargés d'affaires par intérim.

Il reste une dernière supposition à prévoir : celle où un consul est chargé provisoirement de la gestion des affaires d'un poste diplomatique ; il est accrédité, dans ce cas, en sa qualité diplomatique, soit par une lettre du ministre des affaires étrangères de France au ministre des affaires étrangères du pays où il doit résider, soit par une lettre de l'agent diplomatique qu'il doit remplacer, soit enfin par la présentation personnelle de cet agent au ministre des affaires étrangères du pays. Au retour de l'agent qu'il remplace, ses fonctions diplomatiques cessent sans qu'il soit besoin de lettre de rappel.

5. — Admission des élèves consuls, chanceliers, etc.

Les élèves consuls, les chanceliers, drogmans, commis ou autres officiers secondaires attachés aux consulats, ne reçoivent pas d'*exequatur :* ils sont seulement reconnus par les autorités locales sur l'avis que donne de leur nomination le consul sous les ordres duquel ils sont placés.

6. — Admission des gérants intérimaires.

Les gérants intérimaires ne reçoivent pas non plus d'*exequatur*, et leur institution varie selon les usages locaux ; tantôt ils sont reconnus en vertu d'une demande expresse présentée par la voie diplomatique, tantôt, et l'on agit surtout ainsi lorsqu'ils sont déjà attachés au poste comme élèves, drogmans ou chanceliers, ils sont simplement présentés à l'autorité locale supérieure par le consul qui s'absente, comme étant appelés à le remplacer par intérim, et ils sont admis à ce titre sans autre formalité.

7. — Frais d'exequatur.

Les *exequaturs* des consuls sont généralement délivrés sans frais ; il y a cependant quelques exceptions : ainsi, en Italie il est dû un droit de 40 à 50 francs ; au Brésil, l'obtention d'un *exequatur* donne lieu au payement de plusieurs droits, dont le montant s'élève à environ 450 francs pour les consuls et à 100 francs pour les vice-consuls ; en Portugal, il est perçu un droit égal à celui qu'acquittent dans les cas identiques les consuls portugais dans le pays auquel appartient chaque agent ; en Angleterre, on payait encore il y a quelques années 10 livres sterling ; et en Espagne, 32 ou 16 piastres, selon qu'il s'agissait de l'*exequatur* d'un consul ou de celui d'un vice-consul.

8. — Entrée en fonctions provisoire et définitive.

L'*exequatur* étant le titre officiel qui constate l'admission du consul et la reconnaissance de ses pouvoirs, il s'ensuit que l'agent doit s'abstenir de l'exercice public de ses fonctions tant qu'il ne lui est pas parvenu (1).

Dans quelques pays cependant, les consuls sont reçus dans leur résidence et autorisés à entrer dans l'exercice provisoire de leurs fonctions, sur la seule justification de leur nomination ; mais cette tolérance est un acte de pure courtoisie qui oblige les agents à se renfermer, pour leurs rapports avec les autorités territoriales, dans une grande réserve, afin d'éviter des discussions que l'absence de toute reconnaissance officielle ne leur permettrait pas de poursuivre.

9. — Refus et retrait de l'exequatur.

De l'obligation imposée à tout consul de solliciter, avant de pouvoir légalement entrer dans l'exercice de ses fonctions, l'agrément ou l'*exequatur* du gouverne-

(1) Instruction générale du 8 août 1814.

ment territorial, résulte pour celui-ci le droit de le lui refuser.

Ce refus peut être fondé sur des raisons purement politiques ou sur des motifs personnels : dans les deux cas le rôle de l'agent non agréé est purement passif, et c'est à son gouvernement qu'il appartient de discuter, s'il y a lieu, les motifs du refus par la voie diplomatique.

La souveraineté d'un gouvernement n'est pas limitée au droit de refuser l'*exequatur* à un consul, elle peut et doit aller jusqu'à le lui retirer. Nous ne parlerons pas du cas où, par suite de l'état de guerre ou d'une rupture des relations diplomatiques entre deux Etats, un gouvernement juge convenable de retirer les *exequaturs* aux consuls de l'autre puissance : une telle mesure, conséquence *nécessaire* de l'état d'hostilités, ou conséquence *habituelle* de l'interruption des rapports diplomatiques, ne peut donner lieu à aucune demande d'explications. Mais lorsque, par une mesure exceptionnelle, un gouvernement veut retirer l'*exequatur* à un consul étranger sans qu'il y ait eu interruption dans ses relations amicales avec le gouvernement auquel cet agent appartient, ce ne peut être alors que pour des motifs politiques ou personnels d'autant plus graves que l'atteinte portée au caractère public de l'agent pourrait, si elle n'était parfaitement justifiée, rejaillir sur le gouvernement qui le lui a conféré.

Quels que soient, du reste, les motifs sur lesquels se fonde un gouvernement pour priver un consul de son *exequatur*, l'agent ne peut, le cas échéant, que se conformer strictement aux ordres que lui donne à cette occasion le représentant diplomatique de son pays, et, suivant les cas, se retirer avec ses archives, ou déléguer ses fonctions à un gérant intérimaire soit français, soit même étranger, afin que ses nationaux ne perdent pas, par sa faute personnelle, la protection officielle à laquelle ils ont droit.

Quelques traités spécifient les cas où l'*exequatur* peut être retiré ; de ce nombre sont les conventions de

1794, 1806 et 1815 entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, celles de 1816 et 1817 entre cette dernière puissance et la Suède, et d'autres qu'il serait superflu d'énumérer ici. Il n'en existe pas dans lesquelles la France soit intervenue comme nation contractante; mais ses agents n'ont pas moins droit au bénéfice des stipulations de celles que nous avons citées, puisqu'ils jouissent partout du traitement accordé aux consuls de la nation la plus favorisée. Ces traités stipulent, du reste presque tous, que pour qu'un consul puisse être renvoyé du pays où il est accrédité, ou même cesser d'être reconnu comme tel, il faut que sa conduite ait été illégale et criminelle, et que le gouvernement offensé fasse agréer les motifs de sa détermination par celui auquel appartient le consul.

SECTION II.

Des fonctions des consuls dans leurs rapports avec les autorités territoriales.

1. — Entrée en fonctions.

La reconnaissance officielle de son caractère public donne au consul une indépendance absolue vis-à-vis des autorités de sa résidence quant à l'exercice régulier de ses fonctions; mais il n'en est pas moins astreint, à l'égard de ces mêmes autorités, au moment où il prend le service, à des témoignages de politesse ayant surtout pour objet de faciliter les relations qu'il doit entretenir avec elles.

Il est donc d'usage que les consuls fassent, en arrivant, non-seulement la première visite aux autorités supérieures avec lesquelles leurs fonctions doivent plus tard les mettre en rapport, mais qu'ils leur notifient aussi officiellement et par écrit leur entrée en fonctions.

Ce n'est même que lorsqu'il a été répondu à cette notification qu'ils peuvent se considérer comme étant définitivement reconnus.

2. — Visites d'étiquette.

L'article 148 du titre 1er de l'ordonnance du 3 mars 1781, prescrit le cérémonial à observer dans les visites officielles faites à cette occasion aux autorités locales par les consuls du Levant et de Barbarie. Ainsi, l'agent doit être précédé de ses janissaires et des drogmans, suivi des négociants, des capitaines des bâtiments marchands et de tous les autres membres de la nation : ces prescriptions s'observent encore aujourd'hui.

Les premières et les dernières audiences données aux agents diplomatiques et aux consuls ont été longtemps, pour la plupart des gouvernements dans les pays musulmans, l'occasion d'un échange de présents dits de chancellerie; la France a, depuis plusieurs années, supprimé cet usage, et il est interdit à ses agents de donner ou de recevoir aucun présent, à l'exception de quelques cas rares pour lesquels ils doivent y être expressément autorisés par le ministre des affaires étrangères (1).

En pays de chrétienté, il est d'usage que les consuls fassent leurs visites officielles, lors de leur entrée en fonctions, en uniforme et accompagnés du personnel attaché à leur poste, c'est-à-dire de l'élève consul, lorsqu'il y en a un, et du chancelier.

Les visites d'étiquette à l'occasion des fêtes nationales ou de pure courtoisie pour la présentation, par exemple, des commandants et états-majors des bâtiments de guerre qui relâchent sur les rades étrangères, ont lieu également en uniforme.

3. — Fêtes nationales étrangères ou françaises.

Il est aussi de règle qu'à moins d'empêchement légitime, les consuls mettent leur pavillon les jours de fêtes considérées comme nationales dans les pays de leur résidence; ils sont ordinairement invités aux cérémo-

(1) Circulaire des affaires étrangères de décembre 1832.

nies religieuses et solennités publiques qui ont lieu à cette occasion, et leur devoir est d'y assister. Ils ne pourraient s'en abstenir que dans le cas où quelqu'une de ces célébrations religieuses ou politiques blesserait les principes fondamentaux du gouvernement qu'ils représentent (1). Dans ce cas même, il est convenable que les consuls fassent agréer par écrit leurs regrets à l'autorité qui les aurait invités à y assister; car les agents étrangers doivent surtout éviter de froisser par leur conduite les usages et les institutions des pays où ils résident.

Quant aux fêtes nationales que les agents consulaires désirent faire célébrer en l'honneur de la mère-patrie, leur célébration publique ne peut avoir lieu à l'étranger que du consentement exprès des autorités territoriales. Lors donc que la solennisation ne doit pas se borner à une simple exhibition du pavillon national ou à l'illumination de la maison consulaire, les agents doivent en donner avis préalable à l'autorité compétente, et s'entendre avec elle sur la convenance politique des programmes proposés.

Ces fêtes ne sont, du reste, le plus souvent, dans les consulats, que des fêtes de famille auxquelles les nationaux seuls sont appelés à prendre part, sans que l'autorité territoriale ait à s'y immiscer, ni par conséquent à y intervenir.

4. — Rapports officiels avec les autorités territoriales.

Pour assurer au commerce et à la navigation de leur pays l'active protection qu'ils ont pour mandat spécial de leur dispenser, les consuls ont à intervenir directement auprès des autorités de leur arrondissement consulaire. Ils défendent auprès d'elles leurs nationaux lorsqu'on viole à leur égard soit la justice naturelle, soit les traités, ou bien lorsqu'on s'écarte à leur détriment des dispositions ou des formes consacrées par les lois du pays (2).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 floréal an VI. (1er mai 1798.)

(2) Instruction générale du 8 août 1814.

Les consuls n'ont pas qualité pour s'immiscer directement dans les différends qui surgissent à propos d'intérêts privés entre leurs nationaux et les habitants du pays ou les délégués du gouvernement territorial; ils doivent s'attacher avec d'autant plus de soin à renfermer leur action dans les limites d'une intervention plutôt officieuse qu'officielle, que la plupart des autorités avec lesquelles les consuls ont à traiter étant elles-mêmes subordonnées aux ordres suprêmes du gouvernement central, leurs décisions, quelles qu'elles soient, peuvent presque toujours être frappées d'appel.

Néanmoins, sous quelque forme qu'ils présentent leurs demandes, l'obligation des consuls n'en est pas moins de réclamer en faveur des négociants et des navigateurs de leur nation le maintien intégral des droits et des avantages assurés par les traités, et de veiller à ce que les stipulations de ces traités ne soient pas éludées.

Les traités accordent ordinairement aux étrangers le traitement national ou le traitement de la nation la plus favorisée, quelquefois la jouissance simultanée de ces deux priviléges, comme l'établissent notamment les traités entre la France et l'Espagne. D'autre fois ces conventions ne stipulent qu'un traitement particulier et réciproque entre les parties contractantes. C'est donc aux consuls à faire une étude attentive de la législation locale, et à se bien pénétrer du véritable esprit des traités qui lient leur pays avec celui dans lequel ils résident, pour ne réclamer que des droits incontestables et obtenir que leurs compatriotes jouissent de la plénitude des avantages qui leur sont acquis.

Lorsque les consuls ne peuvent donner à leurs réclamations en faveur de leurs nationaux la base d'une stipulation conventionnelle expresse, les arguments qu'ils ont à faire valoir auprès des autorités étrangères doivent surtout reposer sur des considérations puisées dans l'intérêt bien entendu du commerce, qui n'est qu'un échange d'avantages et de bénéfices entre les peuples qui s'y livrent. Dans ce cas, ils doivent s'attacher à faire

ressortir les besoins mêmes du commerce général de leur pays, et à démontrer l'inutilité ou les inconvénients des entraves douanières qui s'opposent au développement régulier des spéculations mercantiles de leurs compatriotes, et éviter de mettre en avant des exigences dont l'examen peut affaiblir ou même faire écarter leurs propositions.

En ce qui concerne les affaires particulières dont la décision est du ressort des tribunaux, les consuls n'ont qu'à veiller à ce qu'elles soient expédiées avec promptitude et régularité, conformément aux lois du pays; leur intervention est, du reste, acquise de plein droit aux parties lésées quand il s'agit soit d'un déni de justice, soit d'une prévarication de la part du juge, soit enfin de tout acte arbitraire et illégal qui, par sa nature, ne comporterait pas la réparation directe par les voies ordinaires de la justice.

Les consuls ayant pour devoir de contrôler avec vigilance l'application des règlements sanitaires aux navires de leur nation, ils ne sauraient mettre trop de soin à étudier jusque dans ses moindres détails le régime des quarantaines qui se pratique autour d'eux, pour réclamer, selon les circonstances, le bénéfice des dérogations et des exceptions admises en faveur d'une autre nation quelconque.

L'exercice du droit de visite, ou simplement de police dans les mers territoriales, soit sur les côtes par les agents des douanes, soit dans les mers suspectes par les bâtiments de guerre chargés de veiller à la protection et à la sûreté de la navigation, donne lieu à l'étranger à de nombreux conflits : à défaut de traités qui limitent ou réglementent l'exercice de ce droit, le rôle des consuls se borne, dans tous ces cas, à s'assurer que la visite était légalement permise, et qu'elle s'est effectuée conformément aux principes du droit maritime et aux usages des nations, sans vexation pour le commerce, comme sans atteinte à l'immunité du pavillon national.

Nous ne saurions, du reste, recommander trop de

prudence, de réserve et d'esprit de conciliation aux agents du service consulaire appelés à aborder ces délicates questions de droit international, dont la solution définitive sort souvent de leur compétence.

Les consuls doivent veiller au maintien des priviléges et des attributions qui leur sont accordés par les traités, ou qui sont fondés soit sur l'usage, soit sur une juste réciprocité; lorsque les autorités locales mettent obstacle à ce qu'ils en jouissent dans toute leur plénitude, ils doivent faire les réserves convenables, et en référer tant au chef de mission dont ils relèvent qu'au ministre des affaires étrangères (1).

A cet égard il ne faut pas oublier que, quelque désir que puisse avoir le gouvernement d'étendre les droits et les garanties personnelles de ces agents au dehors, il est forcé d'agir avec d'autant plus de circonspection qu'il ne peut le faire qu'à charge de réciprocité, et qu'il peut être de sa politique de ne pas les étendre à l'égard des représentants des puissances étrangères fixés en France. Les consuls doivent donc éviter avec soin de donner lieu, par des prétentions exagérées, à des plaintes ou à des mésintelligences diplomatiques, et c'est encore plus par l'ascendant moral de leur vie privée et par la dignité de leur conduite publique, que par des immunités et des droits, qu'ils doivent faire respecter leur caractère.

5. — Communications par écrit.

Toutes les fois que les consuls ont à réclamer contre une violation de la loi ou des traités faite à leur préjudice ou à celui de leurs nationaux, ils doivent en faire l'objet d'une réclamation directe et officielle auprès de l'autorité territoriale compétente.

Les communications de cette nature ont lieu de vive voix ou par écrit. Le premier mode est généralement préférable, parce qu'une difficulté, quelque légère qu'elle soit, change bientôt de caractère lorsqu'elle est

(1) Instruction générale du 8 août 1814.

constatée par écrit, tandis que, dans un entretien amiable, la discussion se renferme dans des limites tout autres, et conduit plus rapidement au résultat qu'on poursuit. Il ne faut donc, autant que possible, avoir recours aux communications écrites que pour sanctionner et consacrer un accord déjà arrêté dans une conférence verbale, ou, en cas de non-conciliation, pour maintenir et sauvegarder un droit précis.

Ces communications, qui deviennent alors de vraies protestations, demandent à être libellées succinctement en termes précis, mais modérés, appropriés aux circonstances et aux personnes qui s'y trouvent engagées. Les agents ne sauraient, en effet, perdre de vue que les discussions irritantes et passionnées sont plus nuisibles qu'utiles au succès des affaires, et que, même dans les explications les plus désagréables, ils sont tenus de savoir allier le maintien de leur dignité avec les égards dus à un gouvernement étranger, libre et indépendant de celui auquel ils appartiennent eux-mêmes.

Il est, du reste, interdit à tout agent du département des affaires étrangères de remettre aux autorités étrangères aucune note écrite sur des matières politiques, à moins d'en avoir reçu l'autorisation préalable et formelle du ministre dont il relève (1). Cettre prohition s'applique surtout et de la manière la plus absolue aux consuls.

Il est également recommandé à ces agents de ne jamais s'écarter dans leurs communications officielles du cérémonial en usage dans le pays de leur résidence, et du protocole auquel ont droit, par leurs fonctions ou leurs titres, les autorités auxquelles elles sont adressées.

6. — Forme et style de ces communications.

La correspondance diplomatique a lieu par notes, par

(1) Circulaire des affaires étrangères des 25 mai 1808 et 7 décembre 1811.

mémoires ou par lettres; la nature même de leurs communications prescrit aux consuls de n'employer que cette dernière forme. Cependant, lorsqu'ils réunissent à leurs fonctions spéciales les attributions diplomatiques de chargés d'affaires, ils sont libres de recourir au mode de correspondance qui entre le mieux dans leurs vues.

La note comporte en général un style plus solennel, un cérémonial plus rigoureux; l'agent y parle à la troisième personne, et dit ordinairement qu'il a ordre ou qu'il est autorisé à faire telle ou telle observation, communication ou déclaration.

Selon son caractère, la note est officielle ou confidentielle.

On donne le nom de note *verbale* à des communications moins solennelles, privées de signatures, et destinées uniquement à aider la mémoire de ceux à qui elles sont adressées, ou à traiter d'affaires sur lesquelles on ne veut pas insister officiellement.

Les mémoires sont des écrits qui ne contiennent que le simple exposé d'une affaire; aussi leur style est-il dépourvu de ce qui constitue le genre épistolaire, et le plus souvent ne sont-ils pas signés.

Les lettres sont des communications soit officielles, soit confidentielles, rédigées au nom direct de l'agent qui les signe, dans un style simple, mais revêtu des formes de politesse que l'usage a consacrées sous le nom de *protocole*. La *dépêche* est plus particulièrement une communication officielle échangée entre un agent et son chef, ou réciproquement; cependant ce nom est aussi donné quelquefois à une lettre échangée avec une autorité locale supérieure.

7. — Langue dans laquelle les communications ont lieu.

Généralement, c'est dans la langue du pays que doivent être rédigées les communications des consuls avec les autorités de leur résidence. Néanmoins, par suite d'un usage qui a reçu la consécration des temps, et qui

se justifie par le caractère d'universalité qu'a acquis notre langue, surtout dans le droit international, nos agents emploient exclusivement la langue française, et ils feront bien d'y persister.

8. — Informations à donner aux autorités territoriales.

L'institution des consulats ne sert pas seulement à éclairer la France sur la situation politique et économique des pays étrangers, elle sert aussi à fixer les autres contrées sur leurs divers rapports vis-à-vis de notre nation.

Dans ce but, les consuls doivent faire connaître les changements survenus dans nos institutions, nos usages et notre organisation administrative. Ils doivent autant que possible se prêter, comme intermédiaires officieux, à donner tous les renseignements de cette nature qui leurs sont demandés par les autorités près desquelles ils sont accrédités, afin de maintenir ces bons rapports de réciprocité qui concourent si bien à établir les relations des nations entre elles.

9. — Conflits avec les autorités territoriales.

Toutes les fois que la solution des affaires qu'ils ont à traiter éprouve des difficultés et des lenteurs de la part des autorités locales, et qu'il peut en résulter quelque préjudice pour les intérêts qui leur sont confiés, les consuls doivent en instruire l'agent diplomatique ou le consul général dont ils relèvent, et en informer simultanément le ministre des affaires étrangères, afin d'en recevoir des instructions (1). Il leur est interdit d'entretenir dans ce but aucune relation directe avec les autorités centrales du pays, par une juste réciprocité des principes observés en France, qui n'autorisent de rapports avec ces autorités que par la voie diplomatique (2).

(1) Instruction générale du 8 août 1814.

(2) Arrêté du Directoire du 22 messidor an VII, (10 juillet 1799). — Décret du 25 décembre 1810.

10. — Abaissement du pavillon.

L'abaissement du pavillon national n'engageant pas seulement la responsabilité des consuls, mais pouvant aussi engager celle de leur gouvernement, les agents ne peuvent ni ne doivent, à l'occasion de réclamations particulières, de refus de réponse, etc., amener leur pavillon d'eux-mêmes et de leur propre autorité. Il ne leur est pas davantage permis de suspendre leurs relations officielles sans avoir pris les instructions du chef de l'établissement consulaire ou du ministre des affaires étrangères. Quelle que soit la ferme volonté d'un gouvernement d'assurer aux intérêts de ses nationaux à l'étranger une protection efficace et de prêter son appui aux agents qui l'exercent en son nom, on ne peut cependant admettre que ces agents engagent son action et compromettent même sa politique par des actes dont l'initiative ne peut appartenir qu'à lui seul. Dans le cas où de graves difficultés viendraient à surgir entre une autorité étrangère et un consul, celui-ci doit donc se borner à protester, et continuer, en attendant les instructions du gouvernement ou de son chef immédiat, à donner aux affaires courantes les soins qu'elles peuvent réclamer et conserver ainsi à ses nationaux toute l'efficacité de la protection dont ils ont besoin (1).

11. — Appel aux forces navales.

Cette réserve, dont les consuls généraux, chefs de mission, tout autant que les simples consuls, ne sauraient s'écarter, s'applique également au cas d'appel aux forces navales, détermination encore plus grave par les conséquences immédiates qu'elle peut avoir si cet appel a lieu dans le but de prendre des mesures coërcitives vis-vis d'un Etat étranger. (V. livre VIII.)

(1) Circulaire des affaires étrangères du 16 mai 1849.

12. — Interruption des relations diplomatiques.

L'interruption des relations politiques, telles que le brusque départ de l'agent diplomatique par suite d'un conflit entre les deux nations, n'entraîne pas nécessairement la rupture des relations commerciales.

Dans ce cas, les consuls, chargés plus spécialement de protéger ces relations, doivent demeurer à leur poste et y continuer leurs fonctions, même après le départ du personnel de la légation de leur pays, à moins de décision contraire du gouvernement territorial ou d'ordres exprès transmis par le ministère des affaires étrangères, aussi longtemps que la situation des choses dans la ville où ils résident leur laisse l'espérance de se rendre utiles aux nationaux dont les intérêts leur sont confiés.

Lorsque, par des circonstances indépendantes de leur volonté, les consuls se trouvent placés dans l'impossibilité d'accomplir les devoirs de leur charge, à plus forte raison si leur sûreté ou celle de leurs nationaux se trouve menacée, ils doivent avoir recours à la protection, plus efficace dans le moment, d'un de leurs collègues étrangers, ou même se retirer après avoir employé tous les moyens praticables pour assurer au préalable le départ de ceux de leurs nationaux qui ne pourraient prolonger le séjour dans le pays.

Dans ce cas les consuls, protecteurs officiels de leurs nationaux, doivent être les derniers à se dérober aux dangers qui menaçent leurs compatriotes, et ne songer à leur sûreté personnelle qu'après avoir garanti celle de leurs nationaux.

Cette éventualité est heureusemnt fort rare, et même à l'époque de nos démêlés avec le Maroc, on a vu que, bien que le pavillon national eût été amené, et que des démonstrations hostiles eussent commencé, les relations commerciales avaient continué sans interruption, et les consuls étaient demeurés à leur poste sans interrompre leurs fonctions.

Cette situation toute exceptionnelle crée aux consuls des devoirs difficiles : c'est surtout dans de pareilles circonstances qu'ils doivent se rappeler que leur mission n'ayant pas un caractère politique, ils n'ont pas à s'occuper des questions qui s'y rattachent, et sont, au contraire, tenus de concentrer toute leur sollicitude sur la protection des intérêts commerciaux de leurs nationaux.

Prévenir tout sujet de vexations ou d'injustice auxquelles les circonstances peuvent donner naissance, faire constamment respecter la personne et les biens des Français groupés autour d'eux, instruire le département des affaires étrangères des difficultés en présence desquelles ils se trouvent, et, dans les cas extrêmes seulement, se placer, comme nous l'avons dit, sous la protection d'un autre agent étranger, ou même faire appel aux forces navales de leur pays, telle est en résumé la ligne de conduite que nos consuls ont à suivre.

Aller au delà et exiger ou imposer, par exemple, le redressement immédiat de leurs griefs, ce serait de .eur part anticiper sur le fait d'une rupture qu'il peut ne pas être dans la politique de leur gouvernement d'accepter.

13. — Changement de forme du gouvernement.

Lorsqu'une nation change brusquement la forme de son gouvernement, il arrive parfois que les autres Etats ne reconnaissent pas immédiatement cette révolution, qu'ils suspendent tous rapports politiques avec elle, sans pour cela porter atteinte aux relations commerciales.

Dans cette hypothèse, les consuls déjà établis dans le pays, et munis d'un *exequatur*, continuent à exercer leurs fonctions comme par le passé, et leur conduite se règle alors d'après les principes que nous avons exposés pour le cas d'interruption des rapports politiques.

Dans cette position exceptionnelle, les consuls ne

sauraient user de trop de circonspection pour laisser à la politique de leur pays toute la liberté de ses allures, et empêcher qu'on ne vienne à lui attribuer des vues ou des projets qui pourraient être démentis par les faits ; ils ne doivent pas mettre moins de soins à éviter, tant dans leurs rapports avec les autorités et avec les particuliers, que dans leurs discours et l'ensemble de leur conduite ou de leur correspondance, tout ce qui pourrait inquiéter le pays où ils résident, ou serait de nature à faire penser qu'ils cherchent à s'écarter de la parfaite neutralité et de la complète impartialité qui doivent dominer leur conduite.

14. — Intervention du gouvernement des agents.

En cas de troubles particuliers, dans leur résidence, ou lorsque, en vertu du droit résultant des traités ou d'une demande expresse, leur gouvernement intervient par l'envoi de forces navales, pour mettre un terme à un état de choses nuisible au commerce et aux intérêts généraux de tous les pays, la conduite des consuls est réglée par les instructions spéciales que le département des affaires étrangères leur transmet. (Voir sur cette question livre VIII.)

SECTION III.

Des devoirs des consuls en cas de guerre extérieure.

Lorsque la guerre éclate entre la France et l'Etat où réside un consul, le mandat de celui-ci est fini, et nous n'avons pas à nous occuper des cas exceptionnels où ses fonctions se continuent par tolérance avec plus ou moins d'étendue : ce seraient des considérations de convenance, et non des principes que nous aurions à développer sur des hypothèses variables à l'infini.

1. — De la neutralité.

Mais lorsque, dans une guerre, la France ou l'Etat de

la résidence du consul, ou tous les deux ensemble, restent neutres, alors il peut surgir de cette position, pour le consul, des devoirs nouveaux que nous devons examiner.

On distingue d'abord dans les droits et les devoirs des neutres en temps de guerre, les actes qui ont lieu à terre sur le territoire des belligérants, et ceux qui se passent en mer et dont l'application est, par conséquent, spéciale à la marine militaire et marchande.

Pour ce qui est des premiers, il est de principe absolu que les citoyens ou sujets neutres qui se trouvent sur le territoire d'une nation en guerre avec une autre, ou d'un pays envahi par l'ennemi, doivent, s'ils ne prennent aucune part aux hostilités, être également respectés dans leurs personnes et leurs biens meubles par les deux parties belligérantes. Soumis aux lois de police et de sûreté du souverain territorial, celui-ci peut, en cas de guerre, leur refuser l'entrée du pays, ou ne la leur permettre que sous certaines conditions, ou encore les expulser ; mais ils ne sauraient être soumis, à raison de l'état du pays, à aucune obligation nouvelle, ni être frappés d'aucun impôt personnel, encore moins être forcés à prendre les armes ; on ne pourrait davantage s'emparer de leurs biens meubles pour les faire servir à la guerre.

Ces devoirs du belligérant envers les neutres sont absolus, et leur violation constituerait contre l'indépendance des peuples neutres une atteinte grave qui justifierait, de la part du consul dans l'arrondissement duquel elle aurait été commise, d'énergiques représentations.

2. — Des droits des neutres.

Le droit de la guerre, tout absolu qu'il puisse être, a donc des limites vis-à-vis des neutres.

Ainsi, le conquérant d'un pays peut, lorsqu'il s'agit de ses ennemis, employer les moyens rigoureux et extrêmes que l'humanité condamne, et que la nécessité

aveugle peut seule excuser; mais il doit respecter les sujets neutres établis dans le pays ennemi, et qui s'y trouvent au moment de la conquête.

Les modifications que la conquête apporte à la forme du gouvernement ne modifient en rien les droits des neutres, parce que ceux-ci ayant leur base dans les principes généraux du droit des gens, ne peuvent être altérés par les actes isolés de telle ou telle nation (1).

C'est sur ces principes que nos consuls doivent guider leur conduite en cas de guerre, et ce sont ceux qu'ils doivent invoquer pour la protection de leurs nationaux.

3. — De la saisie des bâtiments neutres.

Le droit maritime en temps de guerre a été pendant longtemps l'objet de contestations regrettables, et l'incertitude des droits et des devoirs réciproques des neutres et des belligérants a fait naître plus d'un conflit. Le congrès de Paris a établi sur ce point une doctrine uniforme à laquelle presque toutes les puissances maritimes ont déjà adhéré, et ce n'est pas une des moindres gloires des plénipotentiaires qui y ont pris part que d'avoir introduit à cet égard dans les rapports internationaux des principes fixes et précis.

Ces principes sont :

1° Que la course est et demeure abolie ;

2° Que le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie, à l'exception de la contrebande de guerre ;

3° Que la marchandise neutre, à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi ;

4° Que les blocus, pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffi-

(1) Vattel, *Droit des gens*, livre III, § 75. — Kluber, *Droit des gens moderne*, § 286. — Ch. Calvo, *Droit international théorique et pratique*.

sante pour interdire réellement l'accès du littoral de l'ennemi (1).

Si donc il arrivait que, nonobstant notre neutralité, un bâtiment français fût amené comme prise par un bâtiment de guerre dans les eaux d'une puissance en guerre avec une autre, le consul aurait immédiatement à s'enquérir des circonstances de la capture, et à invoquer, s'il y avait lieu, les principes que nous venons de rappeler, pour poursuivre la relaxation du bâtiment. Il devrait, en même temps, rendre compte des faits au chef de la mission française dans le pays de sa résidence et au ministre des affaires étrangères.

La ligne de conduite à tenir vis-à-vis du navire capturé, lorsque sa mise en liberté est ordonnée, rentre dans les devoirs ordinaires de protection déterminés par les règlements maritimes. (Voir livre VIII, chapitre v.)

Lorsque la relaxation est indûment retardée ou refusée, le consul doit s'attacher à recueillir tous les renseignements et documents nécessaires pour éclairer la justice du gouvernement dans l'action en indemnité qui pourra plus tard être formulée contre l'Etat auquel appartient le capteur.

4. — De l'embargo ou arrêt de prince.

D'après les principes généraux du droit des gens, tels qu'ils se trouvent sanctionnés par plusieurs de nos traités (2), aucun navire marchand ou de guerre ne peut être retenu de force dans un port étranger, ni employé d'autorité pour le service public d'un pays autre que celui dont il porte le pavillon; les mêmes principes s'opposent à ce qu'on mette en réquisition forcée, pour

(1) Déclaration du Congrès de Paris du 16 avril 1856. *Recueil des Traités de la France*, T. VII.

(2) Traités du 11 janvier 1787 avec la Russie, des 23 août 1842 et 9 février 1842 avec le Danemarck, du 7 novembre 1659 avec l'Espagne, des 27 avril 1662, 10 août 1678, 28 septembre 1697 et 12 décembre 1739 avec la Hollande, du 8 mai 1827 avec le Mexique, etc. — V. *Recueil des Traités de la France.*

servir en guerre, les matelots, passagers ou autres personnes embarquées sur des navires étrangers. Le cas échéant, et après en avoir référé à qui de droit, nos consuls devraient agir comme dans le cas de capture illégale, et réclamer énergiquement contre l'application de l'embargo ou de l'arrêt de prince aux navires français.

CHAPITRE II.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LES AGENTS DES PUISSANCES TIERCES.

SECTION I.

Des rapports et relations entre consuls établis dans la même ville.

La protection des droits et des intérêts particuliers confiés à nos consuls ne s'exerce pas seulement vis-à-vis des autorités du pays ; elle nécessite aussi avec les agents des autres puissances établis dans la même résidence des rapports fréquents qui se règlent d'après les principes généraux que nous avons indiqués dans le chapitre précédent comme devant servir de guide aux consuls dans leurs rapports avec les autorités territoriales.

1. — Rapports d'intérêt public et privé.

Ces relations sont de deux sortes, particulières et de pure courtoisie, officielles et de service ; elles dépendent, quant à leur caractère, de l'état de paix ou de l'état de guerre entre les nations auxquelles appartiennent les consuls.

2. — Relations particulières.

Nous n'avons pas à nous occuper des relations particulières que les agents étrangers peuvent être appelés à

échanger, car leurs convenances personnelles s'accordent trop avec les exigences de leur service pour ne pas leur faire naturellement comprendre la nécessité de rendre ces rapports aussi faciles que possible. Nous dirons seulement qu'il est d'usage qu'un consul arrivant dans sa résidence fasse la première visite à ses collègues étrangers, et qu'il ne saurait résulter que de fâcheux inconvénients de l'inobservation de cet usage.

3. — Relations officielles.

Les relations officielles naissent de la protection isolée que chaque consul doit à ses nationaux, et des intérêts commerciaux et politiques communs à tous les étrangers établis dans la même ville.

Il ne suffit pas, en effet, de veiller avec soin au maintien des priviléges ou avantages résultant des traités ou de l'usage, il faut encore que les agents sachent éveiller la sollicitude des autorités du pays sur les réformes ou les améliorations économiques que l'intérêt général bien entendu peut faire réclamer.

Sous ce rapport, on conçoit que les indications à fournir ou les insinuations à faire, auront moins de poids si elles émanent d'un consul isolé que si elles sont présentées en même temps par plusieurs agents également intéressés à leur prise en considération; mais cette espèce d'entente ou de concert entre divers consuls établis dans une même résidence, demande à être mûrement pesée pour prévenir les inconvénients que toute démarche collective ou simultanée peut faire surgir, lorsqu'elle sort des limites d'une discussion interprétative de la loi ou de quelque stipulation conventionnelle.

4. — Accord dans les troubles locaux.

Dans les cas, si fréquents encore dans quelques pays, de guerre civile et d'insurrection, les agents sont souvent amenés à certaines démonstrations collectives et

publiques, telles, par exemple, que celle d'arborer de concert le pavillon de leur pays, afin d'indiquer au loin leur demeure et d'en écarter l'outrage ou la violence, ou encore de transmettre directement aux autorités supérieures de leur résidence, appuyées d'une démarche personnelle, les protestations formelles de leurs nationaux contre les pertes ou dommages dont les menacerait la continuation des troubles et luttes intérieures. Mais l'intervention du corps consulaire ne saurait aller au-delà de ces simples mesures préventives; ainsi, une intimation adressée aux autorités locales, la menace de les rendre responsables des suites que pourraient avoir les événements qui y donneraient origine, constitueraient une véritable immixtion dans les affaires intérieures du pays et une atteinte au principe de l'indépendance des nations.

5. — Relations officieuses.

La nature et l'espèce des relations officieuses qui peuvent s'établir entre les consuls étrangers résidant dans la même ville ne sauraient être précisées, parce qu'elles varient selon les usages consacrés dans chaque contrée, et dépendent également des attributions de chaque agent au point de vue de la législation de son pays.

Nos consuls sont dans l'habitude de communiquer à leurs collègues étrangers tous les renseignements qu'ils reçoivent de France sur notre législation douanière, civile ou politique, sur notre régime sanitaire, sur l'installation des phares et fanaux, enfin toutes les informations relatives à la police générale de la navigation qui leur sont transmises par le ministère de la marine.

Ces sortes de communications se font de part et d'autre à charge de réciprocité, et les remises de copies ou légalisations de pièces ayant un caractère d'utilité générale qui s'opèrent de chancellerie à chancellerie doivent toujours avoir lieu sans frais.

6. — Gestion intérimaire d'un consulat étranger.

En cas de rupture des relations entre deux pays pour cause de guerre ou de complications politiques, parfois aussi par suite d'absence ou de congé, la gestion intérimaire d'un consulat étranger peut être offerte ou confiée provisoirement à un consul Français (1).

Celui-ci, avant d'accepter définitivement un mandat de ce genre, qui rentre tout à fait dans les bons offices que les consuls de nations amies se rendent mutuellement, doit tout d'abord provoquer l'agrément du gouvernement de la République. Sauf les circonstances de force majeure, ce n'est qu'après en avoir reçu l'autorisation du ministère que l'agent de la France peut songer à faire sanctionner par l'autorité supérieure territoriale la nouvelle mission qu'il va se trouver appelé à remplir.

Quant à l'étendue des pouvoirs qui lui sont ainsi délégués, elle ne saurait naturellement aller au-delà d'un mandat officieux et d'attributions purement administratives : tout ce qui impliquerait compétence politique ou judiciaire inhérente à la *nationalité*, ou qui serait de nature à engager la responsabilité de l'agent vis-à-vis d'un gouvernement étranger, demeure, cela va sans dire, exclu du rôle temporairement confié au consul de France.

Nous n'avons pas à spécifier ici en détail les opérations que peut embrasser la gestion intérimaire d'un poste étranger, la forme des actes de diverse nature qui s'y rattachent, les rapports de correspondance officielle ou officieuse qui peuvent en être la suite. Tout cela varie en effet suivant les lois, règlements ou usages de chaque pays en matière d'attributions consulaires et nous devons admettre qu'avant de quitter sa résidence l'agent étranger donne à cet égard les indications verbales ou écrites nécessaires à celui de ses collègues auquel il confie l'exercice intérimaire d'une partie

(1) Circulaire des affaires étrangères du 1er novembre 1864.

de ses fonctions. Un seul point comporte quelques explications : nous voulons parler des rapports de chancellerie et de comptabilité auxquels peut donner lieu la gestion d'un consulat étranger.

Les écritures de comptabilité sont à tenir dans la forme indiquée par le titulaire du poste au moment de son départ ou par les instructions officielles qui font partie de ses archives. Les perceptions à appliquer aux actes de chancellerie et leur justification sur des registres, se règlent, non d'après le tarif français, mais d'après le tarif ordinaire du consulat géré, que ce dernier possède ou non un délégué spécial, chancelier ou commis, pour vaquer, sous la surveillance du gérant, aux affaires de chancellerie. Du reste, soit pour les actes délivrés, soit pour les taxes perçues, l'agent français ne doit jamais se trouver engagé vis-à-vis du gouvernement dont il a accepté la délégation : le titulaire seul demeure responsable ou partage cette responsabilité, avec le subordonné qu'il a laissé à son poste. Aussi, et le tarif étranger étant maintenu, les perceptions doivent-elles en principe être effectuées au profit de la caisse du consulat géré. Cependant si les règlements auxquels obéit ce consulat autorisent soit le gérant français, soit son chancelier, à s'attribuer la totalité ou une partie des recettes, à titre d'allocation personnelle ou d'honoraires, rien ne s'oppose à ce que celui-ci profite de cette disposition, sauf à rendre compte des prélèvements au gouvernement étranger intéressé.

Ce serait également à celui-ci que les gérants auraient à s'adresser pour le remboursement des frais de service occasionnés par leur intérim, et à l'égard desquels le ministère des affaires étrangères décline naturellement tout contrôle et toute responsabilité.

7. — Rapports exceptionnels.

Quelques traités ont créé à nos consuls des obligations spéciales et réciproques vis-à-vis de leurs collègues étrangers. De ce nombre sont celles qui se

rapportent à l'abolition de la traite des noirs et à l'exercice du droit de visite; c'est en nous occupant en détail et d'une manière spéciale de chacun des sujets auxquels elles sont relatives, que nous ferons connaître les devoirs particuliers qui en résultent.

8. — Rapports en cas de guerre déclarée.

L'état de guerre fait nécessairement cesser tout rapport direct entre les consuls de deux nations belligérantes établis dans le même port neùtre; mais il leur crée en même temps de nouvelles obligations : les unes leur sont tracées par leurs instructions politiques, les autres sont la conséquence de l'état d'hostilité.

Pour se conformer aux premières, ils doivent surveiller les démarches et l'attitude de l'ennemi, empêcher qu'il n'ourdisse contre le gouvernement aucune trame dangereuse, découvrir et renverser le plan de ses intrigues, et ne rien négliger pour substituer leur influence à la sienne. Quant aux obligations qui résultent de la guerre même, elles concernent les opérations de contrebande de guerre, la police des armements suspects, les affaires de prises en pays neutre ou allié et l'échange des prisonniers de guerre. (Voir livre VIII.)

SECTION II.

De l'étiquette internationale.

Les règles de l'étiquette internationale doivent être rigoureusement observées par les consuls dans toutes leurs démarches collectives, et toutes les fois qu'ils se trouvent ensemble et en corps dans une cérémonie publique ou chez une autorité.

1. — Rang et préséance des consuls entre eux.

Les questions de préséance ont pendant de longues années éveillé dans certaines contrées de

fâcheuses rivalités et suscité de déplorables conflits. C'est ce qui s'est notamment vu dans le Levant par les prétentions rivales de la France, de l'Angleterre et de la Russie, dont les agents, pour n'avoir rien à céder des prétentions de leurs gouvernements, avaient fini par éviter toute rencontre dans les cérémonies publiques.

Pour mettre un terme à toutes ces difficultés, les plénipotentiaires du Congrès de Vienne arrêtèrent, le 19 mars 1815 (1), un règlement général qui est depuis lors resté dans le droit public universel, et qui fixe le rang et la préséance des agents diplomatiques accrédités dans chaque cour. Bien que les dispositions de ce règlement ne soient pas expressément applicables aux agents consulaires, il doit pourtant leur servir de règle dans le cas où des difficultés s'élèveraient entre eux relativement à la préséance (2).

L'usage généralement adopté maintenant, aussi bien en pays de chrétienté que dans les contrées du Levant et de Barbarie, c'est que, conformément aux prescriptions de l'article 4 du susdit règlement, les consuls prennent rang par classe, et dans chaque classe, d'après la date de la notification officielle de leur arrivée à leur poste.

Il y a cependant quelques exceptions à cet usage. Ainsi, dans certaines contrées musulmanes où le corps consulaire a une organisation propre et exerce quelquefois des fonctions collectives, par exemple, pour la police sanitaire, la présidence est occupée à tour de rôle et se délègue par périodes hebdomadaires ou mensuelles : quand alors il y a lieu de faire en corps une démarche quelconque ou d'assister à des cérémonies publiques, c'est le président en exercice qui a le pas et porte la parole, et ses collègues prennent rang après lui, selon l'ordre alphabétique de leur nation.

(1) V. *Recueil des Traités de la France*, T. II. p. 465.
(2) Circulaire des affaires étrangères de septembre 1815.

2. — Des places d'honneur.

Dans les assemblées ou réunions de corps, le degré de distinction de la place occupée se règle ainsi qu'il suit : dans la ligne droite, la première en évidence ; dans la ligne transversale, la place de droite ; enfin, entre trois places sur la même ligne, celle du milieu ; quand il y a un président, le rang se détermine en alternant de la droite à la gauche de celui-ci.

Quant aux actes publics, traités, conventions, notes, mémoires ou autres, le rang suit l'ordre dans lequel les puissances sont nommées ; seulement dans les traités, les règles de l'alternat veulent que chacune des puissances contractantes soit nommée la première dans l'acte qu'elle considère comme l'original, c'est-à-dire celui qui reste déposé dans ses archives. Pour la signature, la place d'honneur est à la gauche du papier (à droite d'après les règles du blason), et la seconde à droite de celle-ci, mais, sur la même ligne ; la signature en colonne dans l'ordre vertical est considérée comme moins honorable, et ne s'observe que lorsque la largeur du papier, jointe au nombre des signataires de l'acte, s'oppose à ce que l'on suive l'ordre horizontal.

LIVRE QUATRIÈME.

DES RAPPORTS DES CONSULS

AVEC LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.

CHAPITRE PREMIER

DISPOSITIONS GÉNÉRALES RELATIVES A LA CORRESPONDANCE CONSULAIRE.

La correspondance des consuls avec le département des affaires étrangères embrasse toutes les attributions et tous les détails des fonctions consulaires et se divise par spécialités selon l'organisation même de ce département.

De là, la nécessité de rappeler ici l'organisation des bureaux de l'administration centrale avant d'indiquer les règles prescrites aux consuls pour le classement, la forme, le style et la conservation de leur correspondance.

SECTION I.

De l'organisation centrale du département des affaires étrangères.

1. — Organisation des bureaux du ministère.

Aux termes des décrets des 26 décembre 1869 et 1er février 1877, l'administration centrale du ministère des affaires étrangères est organisée ainsi qu'il suit :

Le cabinet du ministre et secrétariat avec ses annexes,

le bureau du protocole, celui du chiffre, celui de l'arrivée et du départ, celui de la statistique et celui des traducteurs;

La direction des affaires politiques et du contentieux;

La direction des consulats et affaires commerciales;

La direction des archives et de la chancellerie;

La division des fonds et de la comptabilité.

2. — Attributions des bureaux.

Le Cabinet est chargé de l'ouverture et de l'expédition des dépêches, de la correspondance et des travaux personnels et réservés du ministre, des audiences, de la délivrance des passeports aux agents extérieurs, du départ et de l'arrivée des courriers de cabinet, de la centralisation des états, notes et registres relatifs au personnel, du chiffrement et du déchiffrement des dépêches télégraphiques ou autres, enfin de ce qui constitue le protocole. Le bureau particulier qui centralise ces derniers travaux dresse l'expédition originale des traités et conventions de toute nature; prépare les instruments de ratification, les pleins-pouvoirs, les commissions, brevets, provisions, *exequaturs*, lettres de notification, de créance, de rappel et de recréance, etc. Il s'occupe aussi des questions de franchises, de privilèges diplomatiques des agents accrédités en France, et c'est enfin par son intermédiaire que les agents en congé à Paris ou s'y trouvant pour toute autre cause, sollicitent leurs audiences du chef de l'Etat.

La direction des *affaires politiques et du contentieux* traite toutes les affaires diplomatiques et politiques proprement dites; les réclamations des particuliers contre les gouvernements étrangers, et réciproquement celles des étrangers contre le gouvernement français; les questions de limites et d'extradition; les questions relatives aux réfugiés politiques, aux domiciles de secours, notamment en ce qui concerne les aliénés, à la traite des noirs, etc., etc. Elle joint à ces attribu-

tions tous les mouvements dans le personnel des agents diplomatiques.

La direction *des consulats et affaires commerciales* prépare les traités de commerce et de navigation, ainsi que ceux relatifs à la propriété littéraire, aux conventions postales et aux correspondances télégraphiques; instruit les questions qui se rapportent à la protection du commerce français dans les pays étrangers, et celles qui résultent des réclamations du commerce étranger envers le gouvernement français ; elle a dans ses attributions tout le personnel des consulats, du drogmanat et des chancelleries ; enfin elle est chargée de la préparation des tarifs de chancellerie et du contrôle administratif des recettes provenant de leur application.

La direction des *archives et de la chancellerie* se compose de deux sections bien distinctes. La première, celle des archives proprement dite, est chargée de la conservation et du classement de toutes les correspondances du ministère ayant plus de dix ans de date ; de la collection des traités et documents diplomatiques de toute nature ; de la réception et de la conservation des archives des postes politiques et consulaires supprimés ; du dépôt des décrets présidentiels et des décisions ministérielles, etc., etc. La seconde, celle de la chancellerie, est chargée de la délivrance et du visa des passeports autres que ceux dits de cabinet ; de la légalisation de tous les actes provenant des pays étrangers, ou destinés à y être envoyés ; de la perception du droit établi pour la légalisation ministérielle, de la comptabilité de cette perception ; de la transmission des commissions rogatoires et des significations judiciaires ; de la discussion des questions touchant à l'état civil, et de l'instruction des réclamations relatives à des matières d'intérêt privé, telles que les successions ouvertes en pays étranger, les recouvrements sur particuliers, etc., etc.

La division des *fonds et de la comptabilité* comprend les travaux relatifs aux dépenses du ministère ; elle correspond avec les agents extérieurs sur toutes les

matières de comptabilité ; fait la liquidation des frais de service, des frais de voyage et de courriers, des secours et pensions de retraite, des dépenses secrètes et présents diplomatiques, etc. A l'ensemble de ces attributions, le décret du 16 janvier 1877 a ajouté le contrôle et la vérification au point de vue de la comptabilité, ainsi que l'ordonnancement des recettes et dépenses, des chancelleries diplomatiques et consulaires et des agences.

Nous indiquerons plus en détail dans les chapitres suivants les rapports des consuls et leurs relations de correspondance avec le cabinet et chacune des quatre grandes directions du ministère.

3. — Mode de signature de la correspondance.

Toutes les dépêches officielles du département des affaires étrangères adressées aux agents extérieurs et portant décision ou contenant instructions sur les démarches que ces agents peuvent avoir à faire auprès des autorités de leur résidence et au nom du gouvernement sont signées par le ministre lui-même ; toutes les lettres qui, sans rentrer précisément dans ces deux catégories, méritent, par l'importance de leur objet, de fixer l'attention du ministre ou exigent l'autorité de sa signature, sont également signées par lui. Les directeurs sont autorisés, pour la correspondance préparée dans leur direction, à signer pour le ministre les duplicata, triplicata, et ampliations des lettres ou circulaires dont le primata ou l'original a été signé par le ministre ; il en est de même pour les simples accusés de réception, les lettres qui n'impliquent pas décision et ne traitent que d'affaires courantes, en un mot toutes celles qui n'ont qu'une importance secondaire. La signature des directeurs est, selon les cas, précédée des mots *pour duplicata* ou *triplicata*, *pour ampliation*, ou bien *pour le ministre et par son ordre* (1).

(1) Décision du ministre des affaires étrangères du 24 octobre 1829.

Ce mode de signature de la correspondance officielle, qui a autant pour but d'accélérer que de faciliter le travail des bureaux, ne devant altérer en rien le caractère officiel des dépêches écrites aux agents, ceux-ci sont tenus d'y répondre toujours par lettres adressées directement au ministre (1).

SECTION II.

De la forme extrinsèque de la correspondance des agents et de son expédition.

1. — Division de la correspondance par direction et par nature d'affaires.

Toutes les dépêches adressées au ministre des affaires étrangères par les agents du service extérieur sont numérotées, et leur réception est constatée dans chaque direction sur un registre spécial, afin que le ministre puisse toujours suivre le travail qui s'y rapporte, et s'assurer qu'il n'y existe point de lacune (2).

Lorsque les lettres traitent d'objets qui rentrent dans les attributions de directions différentes, elles doivent leur être communiquées tour à tour par extrait ou en totalité ; mais il en résulte forcément un retard surtout lorsque l'intérêt politique domine ; il devient d'ailleurs beaucoup plus difficile de suivre les affaires quand elles sont confondues avec d'autres à leur origine. C'est pour obvier à tous ces inconvénients qu'il a été recommandé aux agents de ne traiter, autant que possible, qu'un seul objet dans chaque dépêche, et d'éviter même de réunir dans une seule lettre des objets qui, bien que ressortissant de la même direction, tiennent cependant soit à des intérêts différents, soit à des parties distinctes ou à des comptabilités séparées (3). Ainsi, par exemple, une dépêche qui serait destinée à

(1) Circulaire des affaires étrangères du 24 octobre 1829.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 13 décembre 1825.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 1er vendémiaire an VIII (28 septembre 1798).

transmettre des informations sanitaires ne doit rien renfermer qui ait rapport à la comptabilité des chancelleries, ou à tout autre sujet de la compétence de la direction commerciale. Cet exemple s'applique également aux autres divisions de la correspondance des consuls.

2. — Classement et numérotage des dépêches.

D'après l'ordre établi au département des affaires étrangères, chaque dépêche porte en marge l'indication de la direction dont elle émane, ainsi que le numéro adopté pour la correspondance; ces indications doivent être soigneusement reproduites sur les réponses adressées au ministre (1).

Cette recommandation est, du reste, générale; la régularité du service exige et les instructions des agents prescrivent de placer en tête de chacune des dépêches le timbre de la direction à laquelle il appartient d'en prendre connaissance, et de les classer sous une série non interrompue de numéros selon qu'elles sont spécialement politiques ou commerciales. Ce numérotage, qui n'est pas exigé pour les lettres sur la comptabilité ou les dépôts de chancellerie, est également superflu pour les dépêches destinées soit à la direction des fonds et de la comptabilité, soit à la direction des archives et chancellerie; il suffit à l'égard de celles-ci d'inscrire sur chacune d'elles le nom de la direction qu'elles concernent, et s'il y a lieu, le numéro du dossier de l'affaire particulière qui y est traitée (2).

L'accomplissement de cette formalité exige de la part des agents une connaissance approfondie des attributions de chaque direction; une dépêche portant une fausse indication de la direction à laquelle il appartient d'en prendre connaissance, serait en effet classée à son arrivée d'après les indications du timbre, et ce ne serait que lorsque l'erreur de l'agent aurait tardivement

(1) Circulaire des affaires étrangères du 30 juillet 1834.

(2) Circulaire des affaires étrangères des 18 avril 1832 et 16 mai 1849.

été reconnue qu'elle pourrait être renvoyée au bureau compétent (1).

Il est d'usage qu'un agent conserve pendant toute la durée de son exercice la même série de numéros ; nous croyons ce mode de procéder préférable à celui qui est suivi néanmoins dans quelques postes, et qui consiste à ouvrir une nouvelle série au commencement de chaque année ; par ce dernier système, les recherches sont bien moins faciles que par le premier, et les causes d'erreur deviennent par conséquent plus fréquentes.

3. — Analyses marginales.

En marge de chacune de leurs dépêches, les agents doivent également faire l'analyse sommaire du sujet auquel elles ont rapport. L'usage est que ces analyses soient écrites à l'encre rouge (2). On conçoit que cette disposition, en produisant à côté du texte de chaque dépêche une sorte de table successive des matières, rend plus exactes, plus faciles et plus promptes, les recherches que les besoins du service peuvent exiger dans les bureaux du ministère (3).

4. — Annexes et mode de pliage.

Au-dessous des analyses marginales, chaque dépêche doit indiquer le nombre des pièces qui s'y trouvent annexées, et chacune de ces annexes doit elle-même porter cette annotation : *Joint à la dépêche du.......... direction.......... n°......* .. et être insérée dans la dépêche à laquelle elle appartient, sans jamais être pliée séparément. Lorsque les documents annexés sont volumineux, la dépêche doit être adressée sous format in-folio ou tout au plus sous format in-quarto, afin d'éviter les lésions qu'amènerait certainement un mode de pliage trop réduit (4).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1850.
(2) Circulaire des affaires étrangères des 26 août 1829, 17 janvier 1832 et 16 mai 1849.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 29 décembre 1831.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 20 août 1849.

5. — Format.

Les consuls doivent aussi ne faire usage que de grand papier, de bonne qualité et d'un format analogue au papier tellière, c'est-à-dire 31 centimètres de hauteur sur 0,20 de largeur, afin que toutes leurs lettres puissent être rangées avec ordre dans les cartons du ministère, et pour éviter, au moment de la reliure, les inconvénients qui pourraient résulter d'une trop grande différence dans les dimensions du papier (1).

6. — Écriture.

L'écriture des correspondances officielles ne doit pas être seulement lisible, mais soignée, plutôt grosse que fine ; des écritures illisibles retardent le travail et mettent souvent le ministre ou les chefs dans l'impossibilité de prendre une connaissance personnelle de certaines correspondances.

7. — Du chiffre et de son usage.

La nature toute réservée et confidentielle de certaines parties de la correspondance officielle, surtout de celles qui ont trait aux matières politiques, exige quelquefois l'emploi de précautions qui les mettent à l'abri d'une curiosité indiscrète ou d'un abus de confiance. C'est à cette nécessité du service que sont dus l'invention et l'usage du chiffre. Celui-ci se compose d'une double clef, c'est-à-dire d'un chiffre chiffrant et d'un chiffre déchiffrant, l'un servant à traduire une dépêche en chiffres, l'autre à en recomposer le texte original. Tous les postes politiques et la plupart des postes consulaires sont donc munis d'une série ou double table de chiffres destinée soit à la correspondance secrète avec le ministère, soit aux rapports confidentiels avec les

(1) Circulaires des affaires étrangères de ventôse an VI (mars 1798), 5 février 1863 et 1er juin 1866.

agents français établis dans le même Etat ou dans les contrées circonvoisines.

L'emploi pratique du chiffre, quoique très-simple en lui-même, exige cependant une certaine attention; ainsi, la reproduction trop fréquente des mêmes nombres pouvant, à l'aide de certaines combinaisons mathématiques, conduire éventuellement à la découverte des clefs employées, il est essentiel de varier le plus possible les combinaisons de mots et de chiffres. Nous ferons observer encore que la correspondance en chiffres exige, avant tout, la concision et la précision; que les faits ou les questions doivent y être exposés sans commentaires ni phrases inutiles; et qu'il faut, autant que possible, éviter de chiffrer dans une dépêche de simples paragraphes ou des phrases isolées, parce que l'analogie forcée des idées pourrait amener à la découverte de la pensée dont on a voulu transformer l'expression.

Une attention plus scrupuleuse encore est requise, quand une dépêche chiffrée est destinée à être expédiée par la voie télégraphique. La taxe ou le port de ces sortes de dépêches, étant basé sur le nombre de mots ou groupes de chiffres employés, les agents doivent s'imposer une extrême concision de langage, éviter toutes épithètes ou locutions inutiles pour s'en tenir à l'énoncé le plus simple possible des faits, et ne jamais omettre la mention que le collationnement est ou n'est pas demandé (1).

Lorsqu'un consul vient à quitter son poste par congé ou autre cause, et qu'il en confie l'intérim, soit à un négociant, soit à un agent n'appartenant pas à la carrière consulaire, il est tenu, avant son départ, de sceller son chiffre qui, le moment venu, est remis dans le même état, soit à lui-même, soit à l'agent ayant qualité pour le recevoir. Nous n'avons pas besoin d'expliquer que cette précaution est commandée par le secret qu'exige forcément un pareil mode de correspondance, et par le

(1) Circulaire des affaires étrangères du 26 février 1856.

danger d'en révélér l'usage à toute autre personne qu'aux délégués immédiats du gouvernement.

8. — Duplicatas.

Les consuls en résidence dans certains postes éloignés, et qui n'ont pas des moyens réguliers et assurés de transmission pour expédier leur correspondance en France, doivent l'envoyer par duplicata. Du reste, tous les agents, sans exception, doivent également envoyer par duplicata, ou même par triplicata, celles de leurs dépêches qui contiennent des renseignements importants, et pour la transmission desquelles ils disposent de la double voie de terre et de mer, afin qu'elles arrivent le plus tôt possible à leur destination. Tous ces duplicatas doivent porter les mêmes indications de direction, ainsi que les mêmes numéros et analyses marginales que leur primata.

9. — Informations concernant un autre département ministériel.

Il est une autre recommandation générale qui s'applique également à la correspondance avec toutes les directions du ministère. Lorsque les agents croient utile de communiquer aux affaires étrangères des informations qui concernent plus particulièrement le ministère de la marine, ils doivent toujours mentionner dans leurs dépêches s'ils les ont directement transmises à ce dernier département; l'inexécution à l'étranger de cette prescription exposerait souvent le ministère à transmettre à celui de la marine des renseignements dont il a déjà connaissance (1).

10. — Insertion de lettres particulières sous couvert officiel.

La transmission de correspondances particulières sous le couvert du ministre des affaires étrangères, ou

(1) Circulaires des affaires étrangères des 30 septembre 1834 et 16 mai 1849.

sous celui des agents français au dehors, a soulevé de nombreux abus, auxquels des instructions ministérielles expresses sont parvenues à couper court. Les règlements de la poste ayant réservé la franchise aux seules correspondances officielles, timbrées et contresignées, qui intéressent le service de l'Etat (1), on a dû interdire, en principe, l'insertion de toute lettre particulière sous le couvert officiel du ministre (2). Toutefois, la position des consuls dans les contrées étrangères étant jusqu'à un certain point exceptionnelle, et le secret de leurs correspondances personnelles pouvant avoir quelquefois un intérêt public, il a été dérogé à ce que cette disposition a de trop absolu, et l'on a établi que les correspondances adressées par les agents à leurs familles ou à leurs fondés de pouvoir et réciproquement; les lettres qui seraient recommandées par des légations étrangères, par les congrégations religieuses desservant les missions d'Orient, ou par des compagnies d'utilité publique; enfin toutes celles qui ont pour objet un intérêt constaté de service, pourraient gratuitement emprunter l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères (3). Il va sans dire que les correspondances destinées personnellement à des fonctionnaires publics en France ou à des agents de l'administration centrale du département, peuvent, comme cela a toujours eu lieu, passer sous le même couvert officiel (4).

Quelques armateurs en France sont dans l'habitude de transmettre à leurs capitaines, par l'entremise des agents extérieurs, des lettres auxquelles ils attachent une importance particulière et qu'ils pensent devoir arriver ainsi plus sûrement à leur destination. Les consuls sont autorisés à se rendre officieusement les intermédiaires de ces correspondances, pourvu que celles-ci

(1) Ordonnance du 17 novembre 1844, art. 3.
(2) Circulaires des affaires étrangères des 17 janvier 1832, 8 juin 1848, 1er novembre 1850 et 25 juillet 1853.
(3) Arrêté du ministre des affaires étrangères du 19 juillet 1848.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 17 juin 1844.

aient été préalablement affranchies et n'entraînent ainsi aucune charge pour le budget des affaires étrangères (1).

11. — Fraudes en matière de douanes par la voie de la poste.

L'abus de l'insertion des lettres particulières sous le couvert officiel n'est pas le seul qui doive être scrupuleusement évité : le sceau des consulats a quelquefois aussi été apposé sur des paquets renfermant des objets prohibés ou fortement imposés par nos lois de douanes. C'est là un acte blâmable, qui a été sévèrement interdit, et qui exposerait l'agent qui s'en rendrait coupable à voir saisir ou taxer, conformément aux lois, tout article étranger qu'on viendrait à trouver dans un paquet officiel. Car, s'il est admis que le sceau d'un consulat protège les dépêches sur lesquelles il est apposé contre des investigations indiscrètes, on ne peut cependant pas tolérer qu'il les place en dehors du droit commun, pour la recherche et la punition des fraudes commises par la voie de la poste en matière de douanes (2).

12. — Mode de transmission des dépêches.

1° Par la poste.

Toutes les dépêches des agents du service consulaire doivent être adressées au département des affaires étrangères par la voie ordinaire des postes de terre ou par la voie de mer : il en est de même des dépêches qu'ils ont à échanger entre eux ou avec les agents diplomatiques. D'après les principes consacrés par nos conventions postales, le port de ces dépêches peut presque partout aujourd'hui être laissé à la charge des destinataires.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 21 août 1849.
(2) Circulaire des affaires étrangères des 15 janvier 1835 et 1er novembre 1850.

2° Par télégraphe.

Le télégraphe électrique offre désormais aux agents un précieux moyen d'information et de communication ; seulement son usage étant beaucoup plus coûteux que celui de la poste, les consuls n'y sauraient recourir que pour la transmission de nouvelles ayant une importance majeure ou un degré tout particulier d'urgence, et ils doivent s'attacher avec le plus grand soin à les libeller de manière à entraîner la plus faible taxe possible (1). Les télégrammes que les consuls peuvent avoir à échanger, soit avec le ministre des affaires étrangères à Paris, soit avec le chef de la légation de France dans le pays où ils résident, jouissent bien, conformément aux traités spéciaux sur la matière, des priviléges assurés aux *dépêches d'Etat*, quant à la priorité d'expédition; mais, contrairement à ce qui a lieu pour les correspondances postales, le port en doit toujours être acquitté par l'envoyeur au moment de l'expédition, ce qui nécessite un mode particulier de justification de dépense que nous expliquerons ci-après, chap. VI, section 5.

3° Par estafette ou par exprès.

Les conditions dans lesquelles se fait aujourd'hui sur tout le territoire français le service des postes, et les facilités de toute nature que donnent d'une part le télégraphe électrique, d'autre part les chemins de fer, ont fait supprimer l'usage des estafettes et rendu désormais sans application, du moins à partir de la frontière française, les recommandations spéciales que contenait à cet égard la circulaire des affaires étrangères du 17 juin 1844.

Quant aux exprès, ce n'est plus que bien exceptionnellement aussi, par suite d'événements tout à fait majeurs et si d'ailleurs les lois locales n'y mettent pas

(1) Circulaires des affaires étrangères des 23 février 1858, 21 février 1862 et 31 mars 1870.

obstacle, que les consuls pourraient, dans le pays de leur résidence, avoir à recourir à des exprès pour expédier leurs dépêches, soit jusqu'à la frontière française, soit jusqu'au port d'embarquement, soit directement aux agents avec lesquels ils sont en rapport. Nous nous servons de cette qualification d'*exprès*, de préférence à celle de *courrier*, parce que le droit absolu d'expédier des courriers revêtus des immunités et des franchises diplomatiques n'appartient qu'aux agents politiques. Du reste, les consuls ne sauraient apporter trop de réserve dans l'emploi de ce mode tout exceptionnel et si coûteux de correspondance, car si les motifs qu'ils feraient valoir pour justifier son adoption n'étaient point reconnus suffisants, les frais qui en auraient été la conséquence seraient laissés à leur charge (1).

SECTION III.

De la forme intrinsèque de la correspondance des agents.

1. — Du style des dépêches et des rapports.

La correspondance consulaire a essentiellement pour objet de porter à la connaissance du gouvernement soit les faits importants qui se produisent dans les contrées étrangères, soit la marche et les phases successives de négociations pendantes. Les consuls doivent donc avant tout s'attacher à un style simple et concis, exempt d'expressions impropres, d'antithèses prétentieuses et de circonlocutions inutiles qui pourraient nuire à la clarté des faits ou jeter le doute sur leur opinion ; ils doivent, en un mot, ne jamais perdre de vue qu'une des premières conditions pour la bonne conduite des affaires réside dans la lucidité et la précision des pièces destinées à en présenter l'exposé, et qu'en particulier le mérite du style diplomatique consiste, selon la définition d'un savant publiciste « dans un enchaînement

(1) Circulaires des affaires étrangères des 19 octobre 1831 et 19 mai 1849.

« d'idées tel que celles-ci semblent découler naturelle-
« ment les unes des autres et que les mots formés et
« groupés sans effort marquent insensiblement la gra-
« dation des pensées (1). »

Ces principes, pour ainsi dire élémentaires, qu'il suffit d'énoncer pour faire sentir l'importance qu'il y a à ne pas s'en écarter, feront comprendre aux agents qu'ils ont moins à se préoccuper de bien dire qu'à chercher à révéler la vérité tout entière, sans ornements d'aucune sorte et telle qu'elle leur apparaît. Ainsi, lorsqu'ils rapportent une conversation qu'ils ont eue avec quelque fonctionnaire de leur résidence sur des matières politiques ou sur tout autre sujet, ils doivent s'appliquer à reproduire aussi littéralement que possible les paroles de leurs interlocuteurs. S'il s'agit de faits, ils les rapporteront tels qu'ils se sont passés sans les amplifier ni en rien déguiser. N'est-il, au contraire, question que de rumeurs manquant de certitude, il faudra éviter, pour n'avoir pas plus tard à les démentir, de les rapporter comme des faits avérés. Enfin, quand ils se trouveront appelés à émettre une opinion sur des mesures à prendre ou sur les conséquences de mesures déjà prises, ils l'émettront en toute conscience, et sans chercher à dégager intempestivement ou à aggraver inutilement leur propre responsabilité, en donnant pour des faits réels ce qui peut n'être qu'une appréciation personnelle.

2. — Du protocole officiel.

Le protocole ou les usages du cérémonial à observer dans les dépêches destinées au ministère des affaires étrangères doivent se borner aux formules suivantes (2):

1° *Pour l'inscription*, « *Monsieur le ministre*, » toujours en *vedette*, c'est-à-dire détaché du corps de la dépêche;

(1) *Guide diplomatique* de Ch. de Martens, revu par Geffcken, 1866, IIe partie, chap. Ier.
(2) V. le formulaire annexé à la circulaire des affaires étrangères du 30 juin 1855.

2° *Pour le traitement,* « *Monsieur le ministre* » et *Votre Excellence,* ayant soin d'employer le mot « *honneur* » toutes les fois que l'agent parle de ses rapports antérieurs ou présents avec le ministre;

3° *Pour la date,* le nom et la résidence, les jours, mois et an, en tête de la dépêche à gauche (à la droite de l'écrivain) : l'inscription de la date à côté de la signature, quoique plus polie, a été abandonnée à cause de l'obstacle qu'elle apporte au facile classement des dépêches ;

4° *Pour la réclame,* au bas de la première page « *A Son Excellence Monsieur le ministre des affaires étrangères à Paris ;*

5° *Pour la souscription (protocole) ;*

A.) Des consuls généraux : « *Veuillez agréer les assurances de la respectueuse considération avec laquelle j'ai l'honneur d'être, etc.* : »

B.) Des consuls et autres agents : « *Agréez l'hommage du respect avec lequel j'ai l'honneur d'être,*

Monsieur le ministre,
de Votre Excellence,
le très-humble et très-obéissant serviteur ; »

6° *Pour l'adresse,* en tête à gauche le lieu de la destination : « *Paris* ; » à droite, s'il y a lieu, la voie de l'expédition, comme, par exemple : « par *le paquebot* ou par *le navire le....* ; » puis à gauche : « *Son Excellence,* » et sur la seconde ligne : « *Monsieur le Ministre des affaires étrangères* ; » ou bien sur la seconde ligne le nom du ministre, « *Son Excellence, M. N..,* puis le titre sur la troisième ligne ;

7° *Pour le cachet,* il est indifférent qu'il soit apposé à la cire ou au moyen d'un timbre humide ; mais ce dernier mode doit être seul employé dans les pays chauds où la cire en se fondant laisserait la dépêche à découvert ou la ferait adhérer à d'autres correspondances.

SECTION IV.

De la conservation à l'étranger des correspondances officielles.

Avant d'entrer dans les détails des rapports de service ou de correspondance des consuls avec chacune des directions du ministère, il nous reste à dire un mot de la conservation des correspondances officielles et de la responsabilité qui peut en résulter.

Tout agent politique ou consulaire est tenu de garder avec le plus grand soin, et comme dépôt sacré, les dépêches qu'il adresse au département des affaires étrangères et celles qu'il en reçoit, ainsi que toutes leurs annexes ; le premières se conservent en minute toutes les fois qu'elles ne sont pas transcrites sur des registres spéciaux, et les secondes en original, sans que, pour quelque motif que ce soit, on puisse jamais en rien distraire (1).

1. — Registres d'ordre et de transcription.

Les correspondances officielles et confidentielles de toute nature étant la propriété de l'Etat et nos lois, d'accord avec l'intérêt général du pays, en ayant rendu le gouvernement dépositaire exclusif (2), des règles minutieuses ont été établies pour assurer d'avance la conservation des archives diplomatiques et consulaires, et obvier à la fâcheuse nécessité d'opérer plus tard, à la mort des agents, des recherches souvent blessantes pour les familles. Ainsi, tout agent, au moment de la cessation de ses fonctions, est dans l'obligation de remettre à son remplaçant définitif ou intérimaire l'ensemble des pièces qu'il a reçues ou des lettres qu'il a écrites pendant qu'il était en exercice. C'est afin de rendre cette re-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 18 janvier 1831.

(2) Décrets des 27 janvier et 20 février 1809. — Code de procédure, art. 939. — Ordonnance du 18 août 1833, art. 1er.

mise plus facile et plus sûre que l'ordonnance du 18 août 1833 a prescrit de tenir dans chaque résidence politique ou consulaire un registre d'ordre sur lequel toutes les pièces sont inscrites suivant leur ordre d'envoi, avec l'indication de leur nature et la mention sommaire de leur contenu, ainsi que leurs dates ou numéros de de départ et de réception (1). Lorsque l'importance du poste, l'activité et la variété de sa correspondance le réclament, ce registre peut, du reste, se subdiviser en plusieurs sections, comme, par exemple, une pour le ministère des affaires étrangères, une autre pour celui de la marine, une troisième pour les correspondances avec les autorités territoriales, etc.

C'est d'après ce registre qu'à chaque mutation dans le personnel d'un poste, s'opèrent la vérification et la remise des archives, ainsi que la rédaction du procès-verbal de décharge au profit de l'agent qui sort d'exercice, dont nous avons déjà parlé au second chapitre du livre II.

Nous avons dit que toutes les dépêches adressées au département des affaires étrangères devaient être soigneusement conservées en minute dans les archives de chaque poste; il est cependant préférable, dans un but de simplification des recherches, et surtout pour obvier à la perte et au déclassement de quelques-unes de ces pièces, de les transcrire sur un registre spécialement affecté aux correspondances officielles. Cet usage est suivi avec fruit dans beaucoup de résidences, et on ne peut trop désirer de le voir se généraliser (2).

2. — Du secret des affaires et de la responsabilité des agents.

La plus grande circonspection a été de tout temps recommandée aux agents qui représentent leur pays à l'étranger pour l'ensemble des affaires qu'ils ont à traiter en leur qualité officielle. La défense qui leur

(1) Ordonnance du 18 août 1833, art. 2, 3 et 4. — *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

(2) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

est faite de communiquer à qui que ce soit les dépêches qui leur sont adressés par le gouvernement et d'en jamais laisser prendre copie ou extrait étant absolue, le gouvernement est en droit de les rendre responsables de tout article de journal ou de revue qui paraîtrait avoir été rédigé d'après leur correspondance privée sur des sujets politiques ou commerciaux (1). La publicité de pareilles communications aurait non-seulement pour effet de mettre à découvert le caractère personnel d'un agent, de nuire au but de sa mission, et d'entraver les ordres qu'il pourrait avoir reçus, mais elle pourrait encore avoir le grave inconvénient de porter atteinte à la dignité du représentant officiel du pays, en éloignant de lui cette considération qu'on n'accorde jamais qu'à la discrétion et à la prudence. Les agents doivent donc s'abstenir, dans les correspondances particulières qu'ils entretiennent avec leurs amis et leurs familles, de parler des affaires et des évènements politiques au milieu desquels ils vivent, dont ils ne doivent aborder l'appréciation ou le récit qu'avec le gouvernement dont ils tiennent leurs pouvoirs (2) On conçoit, à plus forte raison, qu'il soit interdit aux consuls, sous peine de révocation, de publier eux-mêmes directement, sous quelque prétexte que ce soit, les informations qu'ils sont chargés de prendre sur nos intérêts politiques et commerciaux (3). Toute communication de cette nature (nous ne nous arrêterons même pas à la supposition d'une de ces communications coupables prévues par les lois pénales) (4), serait, en effet, une infidélité punissable au même degré que le serait l'acte d'un agent qui, en quittant son poste, emporterait avec lui, sinon ses archives, du moins une partie des pièces officielles qu'elles contiennent (5). Si, par pure tolérance et par dérogation tacite à cette dernière défense,

(1) Arrêté du Directoire du 26 vendémiaire an VII (18 octobre 1798).
(2) Circulaire des affaires étrangères du 5 janvier 1831.
(3) Instruction générale du 8 août 1814.
(4) Code pénal, art. 76 et 80.
(5) Circulaire des affaires étrangères du 18 messidor an XIII (28 juin 1795).

qui est absolue, on admet qu'un agent conserve par devers lui copie de sa correspondance, ce n'est qu'à la condition et après l'engagement officiel par écrit de n'en rien publier ni laisser publier sans l'autorisation préalable du gouvernement (1).

(1) Ordonnance du 18 août 1833, art. 7. — Circulaire des affaires étrangères du 2 octobre 1833.

CHAPITRE II.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LE CABINET.

1. — Rapports officiels.

La nature des attributions du cabinet du ministre ne permet pas que les consuls puissent avoir habituellement avec lui des rapports officiels et suivis de correspondance pendant leur séjour à l'étranger : il n'en est pas de même lorsque ces agents se trouvent en France, en congé ou pour tout autre motif.

2. — Audiences.

C'est en effet au chef du cabinet que les agents du service extérieur s'adressent pour obtenir, à leur arrivée à Paris, d'être admis auprès du ministre, et c'est également par leur entremise qu'ils reçoivent leur audience de congé lorsque le ministre a des instructions directes et verbales à leur donner.

On conçoit que les nombreuses obligations d'un ministre ne lui permettent pas de recevoir les consuls à toute heure, d'autant plus que ceux-ci ont, dans le directeur des consulats et affaires commerciales, un chef immédiat et un intermédiaire naturel auprès du ministre. Ce n'est que pour les questions personnelles, qui ne comportent pas une solution complète dans les bureaux, qu'il peut y avoir lieu de recourir à l'entremise du cabinet.

3. — Questions réservées.

Le chef du cabinet n'est pas seulement le chef d'un bureau du département, il est en outre le confident et le secrétaire intime du ministre ; à ce titre, il est chargé de tous les travaux réservés et de ce qui touche soit aux missions non officielles, soit aux agents et aux fonds secrets ; dans quelques circonstances, il transmet aux agents diplomatiques et consulaires les nouvelles et les informations placées, tant par leur nature que par les matières auxquelles elles se rapportent, en dehors de la correspondance des deux directions actives.

Loin de nous la pensée d'affaiblir une hiérarchie et une compétence exclusives au maintien desquelles tous les agents sont également intéressés ; mais nous ne pouvons nous empêcher d'indiquer ici que le ministre n'étant pas en position de voir tous les consuls, de leur donner ses instructions, ni de leur communiquer directement ses pensées sur la politique, le chef du cabinet est forcément appelé à se rendre son interprète, sinon officiel, du moins officieux. On sait aussi que, bien qu'en principe il doive y avoir accord et unité de but dans les instructions verbales et dans celles qui se formulent par écrit, maintes fois cependant il peut devenir nécessaire de commenter et préciser de vive voix le sens des directions contenues dans une dépêche : c'est encore le cabinet qui alors a mission de suppléer au vague, souvent prémédité, dans lequel le département a dû se renfermer dans ses instructions, quant à certaines questions de politique générale.

4. — Demande de passeport.

C'est également au chef de cabinet qui, aux affaires étrangères, réunit à ses attributions propres les fonctions dévolues dans les autres ministères au chef du secrétariat, que les consuls s'adressent, au moment de leur départ, pour obtenir leur passeport, dont la remise,

à moins d'ordres contraires, équivaut pour eux à la permission de se rendre à leur poste.

5. — Bureau du chiffre.

Le bureau du chiffre fait partie du cabinet du ministre : la correspondance relative au chiffre doit donc être placée sous le timbre du cabinet. Cependant, comme il pourrait y avoir des inconvénients à multiplier les chiffres au-delà des nécessités bien constatées du service, c'est seulement sur la proposition des chefs de la direction politique ou de la direction commerciale que les consuls sont munis d'un chiffre, et que, sous le timbre de l'une de ces deux directions, ou par l'intermédiaire de leurs chefs, ils ont à en faire la demande. C'est, du reste, directement du chef du bureau du chiffre que les consuls reçoivent les instructions pratiques qui peuvent leur être nécessaires sur cette partie du service.

CHAPITRE III.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LA DIRECTION DES AFFAIRES POLITIQUES ET DU CONTENTIEUX.

SECTION I.

Des consuls.

1. — Informations politiques.

Les consuls n'ont à exercer aucune action extérieure, ni patente ni secrète, pour la protection des intérêts politiques de leurs pays, et il leur est interdit, plus sévèrement encore qu'aux agents diplomatiques, de s'immiscer dans les affaires politiques du pays où ils résident ; mais, sans sortir du rôle passif qui leur est imposé sous ce rapport, sans trahir aucun esprit d'inquiéte inquisition, sans afficher aucune velléité de surveillance gênante, ils peuvent et doivent observer les faits qui se passent sous leurs yeux, étudier les hommes qui surgissent sur la scène politique, recueillir les rumeurs qui circulent autour d'eux, et rendre compte de leurs observations, lorsque, de près ou de loin, elles leur semblent de nature à intéresser la politique extérieure de leur gouvernement. Tel est le but de la correspondance générale que les consuls doivent entretenir avec le ministre, sous le timbre de la direction politique. Il importe que, dans l'envoi de ces nouvelles, les agents cherchent à devancer les correspondances des particuliers et les journaux, afin que le

gouvernement en ait connaissance avant le public (1) ; et s'il s'agit de confirmer ou de démentir un fait déjà divulgué par la presse locale, il leur est recommandé de joindre à leur dépêche l'article du journal qui s'y rapporte (2). Quelque limitée que doive être cette correspondance politique dans la plupart des consulats, les agents seraient blâmables s'ils la négligeaient ou s'ils s'en abstenaient, sous le prétexte que leur poste se trouve peu en évidence ou qu'il est effacé par le voisinage d'un agent diplomatique : car, en politique, il est des faits et des hommes qui, pour se produire sur un petit théâtre, n'en ont pas moins leur importance, et souvent l'esprit des provinces indique bien mieux que celui des habitants d'une capitale le véritable esprit public d'une nation ; il est aussi des actes isolés qui, sans signification apparente, en acquièrent une très-importante par leur rapprochement avec des circonstances ignorées de l'observateur. Les agents méconnaîtraient encore leur devoir s'ils hésitaient à informer le gouvernement de faits contraires à ses vues, à ses prétentions ou à ses espérances, ou de faits d'une nature confidentielle ; ils lui doivent invariablement la vérité sur tout et la vérité tout entière (3), et rien ne saurait justifier le défaut de confiance dans la discrétion des bureaux chargés de la garde de leurs dépêches.

2. — Statistique militaire.

Au nombre des faits qui intéressent la politique du gouvernement se trouvent en première ligne les faits militaires, c'est-à-dire tous ceux qui se rapportent à l'état et au mouvement des troupes, des forces maritimes, des ports, des chantiers, ainsi qu'aux antécédents et au caractère des officiers généraux de terre ou de mer commandant les provinces, les divisions militaires, les

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 avril 1865.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 30 novembre 1810.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 27 avril 1811.

places fortes, les escadres et les arsenaux (1). Ces renseignements offrent en général un intérêt actuel qui en exige la prompte communication. C'est pour les observations de ce genre qu'il importe surtout aux consuls de faire preuve d'une extrême réserve, et d'éviter tout contact avec des intermédiaires suspects, afin de conserver la dignité de leur caractère et de ne point compromettre leur mandat spécial.

3. — Institutions scientifiques, etc.

Dans nos sociétés modernes, la civilisation tend sans cesse à prendre son niveau : les arts, les sciences, les établissements d'instruction publique, les institutions charitables échangent librement leurs découvertes, leurs méthodes et leurs succès. Il appartient aux consuls de se rendre, dans une juste mesure, les promoteurs et les intermédiaires de ces communications internationales, et c'est encore là un élément de leur correspondance avec la direction politique (2).

4. — Établissements religieux.

Lorsque des traités particuliers ou des instructions spéciales ont placé des missions ou des établissements religieux sous la protection de nos consuls, c'est aussi à la direction politique que ces agents ont à rendre compte de l'exécution de ce devoir et à demander des instructions pour s'en acquitter convenablement.

5. — Instructions politiques.

D'après ce que nous avons dit du rôle passif des consuls sous le rapport politique, il est évident qu'il y aurait en général plus d'inconvénients que d'avantages

(1) Circulaires des affaires étrangères des 26 février 1831, 24 septembre 1833, 14 octobre 1833 et 22 juillet 1848.

(2) Circulaires des affaires étrangères du 31 décembre 1856, relative aux établissements de sourds-muets, et du 30 novembre 1827, relative au Muséum d'histoire naturelle.

à ce que leur attitude et leur langage ne fussent pas abandonnés à leurs inspirations personnelles. Des organes aussi nombreux, aussi éloignés du centre d'information, pourraient souvent réfléter inexactement la pensée du gouvernement et même compromettre sa responsabilité (1). Cependant, des circonstances spéciales peuvent exiger que certains consuls règlent leur attitude et leur langage sur les exigences momentanées de la politique de leur pays ; c'est alors la direction politique qui, soit au début, soit dans le cours de leur mission, leur fait connaître les intentions du gouvernement, et c'est à elle qu'ils doivent recourir pour obtenir les instructions dont ils croiraient avoir besoin.

6. — Prises maritimes.

En temps de guerre ou en cas de mesures de représailles ou de coërcition, c'est encore sous le timbre de la direction politique que les consuls doivent rendre compte au gouvernement des difficultés auxquelles peut donner lieu l'application des règles du droit des gens ou des conventions diplomatiques au commerce et à la navigation des belligérants, des contendants ou des neutres ; et c'est sous ce timbre qu'ils ont à demander et qu'ils reçoivent les directions qui peuvent leur être nécessaires pour guider leur intervention, lorsque cette intervention sort de la sphère purement administrative pour laquelle ils ont à correspondre soit avec d'autres directions du département des affaires étrangères, soit directement avec le ministre de la marine. Il importe de faire observer que les obstacles apportés à leur action administrative rentrent dans le domaine

(1) M. le prince de Talleyrand qui, par son éloge de M. le comte Reinhard, a prouvé la haute idée qu'il se formait des qualités nécessaires à un bon consul, a dit cependant à un de ces agents qui lui demandait des instructions avant de partir pour une résidence éloignée : Des instructions pour un consul! Rappelez-vous toujours monsieur, que vous n'êtes rien, absolument rien, et que je n'entende jamais parler de vous !

de la direction politique (1) : c'est surtout en matière de prises que cette distinction entre les questions purement administratives a une grande importance.

7. — Correspondance spéciale et affaires contentieuses.

Tels sont les principaux éléments de la correspondance générale que les consuls ont à entretenir avec le ministère des affaires étrangères sous le timbre de la direction des affaires politiques. Mais ils doivent, en outre, correspondre avec cette direction par lettres spéciales non numérotées et timbrées « *sous-direction du contentieux.* » 1° sur tout ce qui est relatif à la discussion des réclamations pécuniaires d'un caractère contentieux et qui doit être apprécié par des conventions diplomatiques, telles que les questions de liquidations ou d'indemnités à la suite de blocus, embargo, expéditions militaires, guerres civiles, etc., lorsqu'elles sont devenues l'objet d'arrangements internationaux ; 2° sur les réclamations formées à ce titre soit par des Français contre des gouvernements étrangers, soit par des étrangers contre le gouvernement français ; 3° sur les affaires d'extradition ; 4° enfin sur les questions concernant les limites, la police des réfugiés, des aliénés, etc.

SECTION II.

Des consuls chefs d'établissement.

Lorsque des consuls se trouvent placés comme chefs d'établissement dans la capitale même d'un Etat, et qu'ils n'ont à côté d'eux aucun agent diplomatique français, ils doivent se renfermer dans la sphère de leur mission commerciale avec d'autant plus de soin qu'ils peuvent être exposés plus facilement par les circonstances à s'en écarter. Ils sont autorisés, il est vrai, à correspondre directement avec le ministre des

(1) Circulaire des affaires étrangères du 3 nivôse an VII (23 décembre 1798).

affaires étrangères du pays, comme organe naturel du gouvernement (1), sur les difficultés qui peuvent naître de l'exercice de leurs fonctions consulaires ; mais ce n'est qu'exceptionnellement qu'ils peuvent devenir les intermédiaires officieux de quelques communications politiques ou intervenir en vertu de pouvoirs ou d'instructions spéciales dans une négociation diplomatique proprement dite. Dans ces cas exceptionnels c'est à la direction politique qu'ils ont à rendre compte des communications qui peuvent leur être adressées *ad referendum*, ou des négociations dans lesquelles ils ont été appelés à intervenir, et c'est d'elle qu'ils ont à recevoir leurs instructions et leurs pouvoirs. Les communications ou les négociations purement commerciales dont ils pourraient être chargés rentreraient dans la compétence de la direction des consulats et affaires commerciales. Ainsi, même dans cette position, la correspondance générale des consuls avec la direction politique ne sortira point des limites que nous avons tracées plus haut, et ne sera toujours qu'une correspondance d'informations ; mais leurs observations n'auront plus un caractère en quelque sorte local, et s'appliqueront au pays entier ; elles porteront sur la politique intérieure comme sur la politique extérieure du gouvernement, sur les actes du pouvoir exécutif comme sur les travaux du pouvoir législatif, sur l'esprit du pays comme sur l'esprit de la cour et du gouvernement (ce qu'il ne faut pas confondre) (2), sur l'état des finances publiques, comme sur l'état général de la nation, etc. Les faits divers pourront être assez nombreux, ou le compte-rendu des séances des chambres législatives assez étendu, pour devenir l'objet de bulletins séparés (3). Les notices biographiques sur les hommes publics, les membres du corps diplomatique, les sa-

(1) Arrêté du directoire du 22 messidor an II (10 juillet 1794).

(2) Circulaire des affaires étrangères du 27 brumaire an IV (18 novembre 1795).

(3) Circulaires des affaires étrangères des 28 nivôse an IV (18 janvier 1796) et 27 avril 1811.

vants, etc., pourront également être réunies dans des mémoires séparés ou être joints aux dépêches, au lieu d'être confondues dans la correspondance générale. La statistique militaire, indépendamment des faits d'un intérêt actuel, pourra donner lieu à des mémoires annuels qui résumeront les changements ou les additions à faire aux renseignements précédemment transmis (1). Le cadre d'une bonne statistique militaire est du reste facile à tracer. Pour les forces de terre, elle doit faire connaître :

1° L'état par armes de toutes les forces militaires du pays.

2° L'état par emplacement des différents corps de troupes qui les composent ;

3° Le détail du matériel de l'artillerie, le nombre et le calibre des bouches à feu, le mode de leur fabrication, ainsi que celle de la poudre ;

4° L'état des arsenaux ;

5° Le mode de remonte de la cavalerie, le prix des chevaux, les ressources du pays et de l'agriculture sous ce rapport ;

6° Le mode de recrutement et de levée des troupes ;

7° La solde et l'organisation du service administratif en ce qui touche aux vivres, au casernement, à l'habillement, etc.

Pour les forces de mer :

1° L'indication du nombre de bâtiments armés, désarmés, dans les arsenaux ou en construction, leur force en artillerie, celle de leurs équipages ;

2° Le mode de levée des matelots ;

3° La composition du corps des officiers de marine ;

4° La situation des ports et des arsenaux ;

5° L'approvisionnement des magasins et des chantiers de construction ;

6° Le mouvement des escadres et la destination des croisières, des stations, etc., etc. (2).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 26 février 1831.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 14 octobre 1833.

SECTION III.

Des consuls revêtus d'un titre diplomatique.

1. — Observations générales.

Lorsqu'enfin des consuls, généralement des consuls généraux, sont revêtus, soit d'une manière permanente, soit d'une manière transitoire, d'un titre diplomatique subalterne, tel que celui d'agent ou de chargé d'affaires, leurs fonctions diplomatiques sont en quelque sorte juxtaposées à leurs fonctions consulaires dont ils conservent l'exercice patent, et c'est ce qui nous autorise à en faire mention ici : un titre diplomatique supérieur, tel que celui de ministre résident ou plénipotentiaire, etc., absorberait, au contraire, complètement le caractère consulaire, et ferait passer le consul qui en serait revêtu purement et simplement dans la carrière diplomatique dont nous n'avons pas à nous occuper.

Le consul, agent, ou chargé d'affaires, ne doit donc point oublier que l'accomplissement de ses devoirs consulaires, constitue le principal but de sa mission, et qu'en général, le titre diplomatique dont il est revêtu n'a d'autre objet que de lui en faciliter l'accomplissement; mais il est pleinement autorisé à revendiquer tous les privilèges et toutes les immunités accordés par le droit des gens au caractère diplomatique. Nous sortirions du cadre que nous nous sommes tracé si nous voulions indiquer ici les règles qui doivent guider l'action des consuls comme agents diplomatiques ; nous nous bornerons à faire observer que cette action peut trouver des limites, 1° dans la nature des gouvernements auprès desquels ils sont accrédités, et dont quelques-uns, tels que ceux des régences barbaresques, ne réunissent pas la plénitude des pouvoirs souverains, et 2° dans les instructions générales ou spéciales émanées

de la direction politique. Nous ajouterons qu'aux divers éléments de correspondance politique que nous avons énumérés plus haut viendra s'adjoindre naturellement, comme l'élément le plus essentiel, le compte exact et régulier de toutes les démarches, de toutes les négociations résultant de l'exercice de leur action politique, sauf en ce qui concerne les attributions spéciales des autres divisions du département. Pour expliquer cette dernière restriction, nous citerons, par exemple, les démarches officielles, les négociations relatives aux tarifs de douanes, etc., qui ne peuvent être entreprises par les consuls qu'autant qu'ils sont revêtus d'un caractère diplomatique; c'est à la direction commerciale qu'il doit néanmoins en être rendu compte.

Les consuls, agents ou chargés d'affaires, se trouvant en rapport officiel, avec les autres membres du corps diplomatique, doivent, par un échange bienveillant d'informations, se tenir exactement au courant de toutes les négociations entamées entre les puissances étrangères et le gouvernement auprès duquel ils résident, et leur correspondance avec la direction politique sur ce point doit avoir un degré de certitude de plus que celles des simples consuls, et prendre un développement proportionné à l'importance des rapports de la France avec le pays où ils résident.

2. — Mémoire annuel.

Les anciennes instructions recommandaient à tous les agents diplomatiques de remettre au département des affaires étrangères, à la fin de leur mission, un mémoire général sur la situation du pays qu'ils quittaient, ainsi que sur l'état des négociations dont ils avaient été chargés. Cet usage est tombé en désuétude, et a été remplacé par l'obligation de résumer, dans un mémoire annuel, l'ensemble des informations qui doivent former les éléments de la correspondance habituelle: c'est dans ce mémoire que les agents doivent s'attacher à réunir les renseignements statistiques les plus com-

plets, et présenter, avec le résultat de toutes les négociations pendantes ou accomplies, leurs vues générales sur les moyens d'étendre notre influence politique (1). Les consuls revêtus d'un titre diplomatique, ainsi que les consuls placés dans les capitales où il n'y a point d'agent diplomatique français, ne sauraient apporter trop de soin à l'accomplissement de ce devoir.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 nivôse an IV (18 janvier 1796).

CHAPITRE IV.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LA DIRECTION DES CONSULATS ET AFFAIRES COMMERCIALES.

Les rapports de service entre cette direction et les consuls se subdivisent en correspondance personnelle aux agents, en correspondance générale et en correspondance sur la comptabilité des chancelleries.

SECTION I.

Correspondance personnelle.

1. — Nomination et prise du service.

Cette première subdivision de la correspondance consulaire embrasse tout ce qui a rapport à la personne des agents et aux diverses phases de leur carrière, depuis le moment de l'entrée au service jusqu'à la mise à la retraite.

Ainsi, c'est sous le timbre de la direction des consulats et affaires commerciales que se notifient les avis de nomination, et que s'expédient les provisions délivrées par le président de la République; c'est sous le même timbre que, de leur côté, les agents, après avoir directement fait connaître à la direction des fonds et de la comptabilité (1), la date de leur prise de possession du service, doivent rendre compte au ministre de leur ar-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 30 avril 1850.

rivée à destination et de la réception de leur *exequatur* : ils doivent avoir soin d'accompagner ce dernier avis de l'envoi du procès-verbal de remise des archives et du procès-verbal de récolement de l'inventaire des meubles et valeurs mobilières appartenant à l'Etat, parce que ces deux pièces authentiques sont les seules qui puissent faire foi de leur entrée en fonctions et engager leur responsabilité en ce qui concerne les archives et le mobilier du poste (1).

2. — Demandes et questions de personnel.

C'est encore à la direction des consulats et affaires commerciales que s'adressent les demandes officielles de mutation de poste, d'avancement de grade ou de distinctions honorifiques, ainsi que les rapports spéciaux, confidentiels ou autres, de blâme ou d'éloge sur les agents en sous-ordre attachés à chaque poste consulaire (2).

3. — Demande de congé ou autres.

Les demandes de congé s'adressent également à la direction des consulats et affaires commerciales; elles doivent toujours être motivées et être accompagnées d'une attestation de médecin quand elles reposent sur des raisons de santé.

Sous cette rubrique de correspondance personnelle, doivent encore être rangées les dépêches relatives à la création ou à la suppression d'agences consulaires, à la nomination ou à la révocation, soit d'agents, soit de vice-consuls, et les demandes d'autorisation de contracter mariage formulées par les consuls ou par l'un de leurs subordonnés. Les demandes concernant ces derniers doivent toujours être accompagnées d'un rapport spécial destiné à faire ressortir les motifs qui peuvent militer en faveur de leur admission ou de leur rejet.

(1) Circulaires des affaires étrangères des 1er octobre 1848 et 14 mars 1866.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 4 novembre 1861.

4. — Distinctions honorifiques.

Les consuls trouvent la récompense des services qu'ils rendent au dehors soit dans des mutations de résidence ou des avancements de grade, soit dans l'octroi de distinctions honorifiques. La direction commerciale centralisant entre ses mains tout le personnel des consulats, agences, drogmanats et chancelleries, c'est sur sa proposition que les agents qui en font partie voient améliorer leur position, et sont, quand il y a lieu, admis dans l'ordre national de la Légion d'honneur, ou autorisés à se pourvoir auprès du grand chancelier de la Légion d'honneur pour obtenir la permission d'accepter et de porter les décorations qui leur ont été conférées par des gouvernements étrangers, après versement à la caisse des dépôts et consignations de la taxe réglementaire pour la délivrance des brevets (1).

SECTION II.

Correspondance générale.

La correspondance générale des consuls avec la direction des consulats et affaires commerciales, bien que placée sous une seule série de numéros, peut se subdiviser cependant en correspondance administrative et en correspondance purement commerciale, suivant qu'elle se rapporte à la manifestation extérieure de leurs diverses fonctions, ou qu'elle est relative à la part qui leur est dévolue dans la surveillance et la protection des intérêts généraux du commerce et de la navigation.

§ 1. — CORRESPONDANCE ADMINISTRATIVE.

1. — Instructions.

Les instructions générales et spéciales relatives aux privilèges, aux immunités et aux attributions des consuls

(1) Décret du 13 juin 1852.

émanent de la direction commerciale, et c'est à cette direction que ces agents ont, par conséquent, à rendre compte des doutes qui peuvent s'élever dans leur esprit ou des obstacles qu'ils peuvent rencontrer, à cet égard, de la part de leurs nationaux ou des autorités étrangères.

Cette règle, qui place toute l'administration consulaire proprement dite dans la compétence de la direction commerciale, souffre cependant deux exceptions : la première, lorsqu'il s'agit d'une fonction spécialement confiée à la surveillance d'une autre direction du ministère, telle, par exemple, que celle d'officier de l'état civil, qui concerne le bureau de la chancellerie ; la seconde, lorsqu'il s'agit d'un obstacle politique, tel, par exemple, que le refus d'admission par le gouvernement territorial, l'application des lois de la guerre ou de la neutralité, comme dans le contentieux des prises, etc., questions qui concernent la direction politique.

2. — Réclamations particulières.

Les consuls ont à rendre compte exactement à la direction commerciale de toutes les démarches qu'ils peuvent être appelés à faire pour assurer à leurs nationaux, commerçants ou navigateurs, la jouissance des privilèges, immunités ou exemptions, stipulés par les traités ou consacrés par le droit des gens, ainsi que la juste application des lois et des tarifs de douane.

Ce qui distingue les réclamations particulières dont il s'agit ici de celles qui concernent les autres directions du ministère, c'est qu'elles reposent essentiellement sur un intérêt commercial. Cependant, cet intérêt peut se trouver lié ou subordonné à un intérêt politique, et alors la réclamation passerait dans les attributions de la direction politique : tel serait le cas d'une saisie de bâtiment ou de marchandises faite en vertu du droit de la guerre, ou bien encore le cas d'une saisie de douane en dehors de la limite territoriale ou maritime.

Cette partie de la correspondance consulaire acquiert

une importance d'autant plus grande, que la sphère d'action de l'agent est plus étendue ou plus élevée, par exemple, lorsque, chef d'établissement consulaire, il n'a auprès de lui aucun agent diplomatique, ou lorsqu'il est lui-même revêtu d'un caractère diplomatique.

3. — Fraudes en matière de douanes

Nous traiterons ultérieurement des obligations imposées aux consuls dans l'intérêt du service des douanes, par exemple, pour les acquits à caution, les certificats d'origine, etc., mais c'est ici le lieu de remarquer que les consuls doivent tenir la direction commerciale exactement informée de toutes les fraudes projetées ou accomplies au préjudice du trésor ou des intérêts protégés par les lois fiscales.

Une des irrégularités qui se présentent souvent dans notre marine marchande, consiste à faire naviguer sous pavillon français, et munis d'un acte de francisation, des navires qui appartiennent en réalité à des étrangers, et qui usurpent ainsi, à notre détriment, les droits, privilèges et immunités réservés aux seuls bâtiments de la marine nationale.

Le devoir des consuls est de ne rien négliger pour arriver à la découverte des fraudes de cette nature qui se produisent dans les ports de leur arrondissement, et de fournir en temps utile au gouvernement les moyens nécessaires pour les déjouer ou les réprimer, lorsque le bâtiment rentre en France (1). C'est du reste, là, un sujet sur lequel nous reviendrons plus en détail en nous occupant au livre VIII des fonctions générales des consuls dans leurs rapports avec la marine marchande.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 18 novembre 1833.

4. — Police de la navigation.

Ces fonctions leur créent, en ce qui concerne la police de la navigation, de nombreuses obligations dont ils ont à rendre compte à la direction commerciale. Ils ne sauraient apporter ni trop d'exactitude, ni trop de scrupule, à signaler au gouvernement les abus qu'ils peuvent être à même d'observer dans l'exécution des lois et des règlements sur cette matière (1).

5. — Police des pêches.

Dans les pays limitrophes comme l'Espagne, où le droit de pêche est attribué en commun aux marines des deux nations (2), et comme la Grande-Bretagne, où la police des pêcheries dans les mers situées à proximité des côtes respectives est régie par des actes internationaux (3), les consuls doivent veiller à ce que les pêcheurs français, tout en se conformant aux lois et règlements qui les concernent, jouissent librement de tous leurs droits et priviléges. Toute infraction commise à cet égard, toute vexation ou déni de justice dont nos marins viendraient à être victimes, devraient être signalés au département des affaires étrangères, qui impose également à ses agents l'obligation de lui rendre exactement compte des fraudes que nos pêcheurs commettent trop souvent, entre autres en Belgique, en Hollande et en Ecosse, soit par l'emploi de sels étrangers, soit par l'achat de poissons frais qu'ils introduisent ensuite en France au droit réduit porté par notre tarif.

§ 2. — CORRESPONDANCE COMMERCIALE.

1. — Observations générales.

Les relations commerciales ont pris de nos jours un

(1) Circulaire des affaires étrangères du 23 novembre 1821. — Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 1er.
(2) Convention du 2 janvier 1758, art. 3.
(3) Convention du 2 août 1839, et règlement général du 23 juin 1843. (V. *Recueil des traités de la France*, t. IV, p. 497.)

tel développement et une telle importance, qu'elles exercent souvent une influence prépondérante sur la conduite des nations et sur leurs rapports politiques. Si, d'un côté, le commerce est pour les peuples le meilleur gage du maintien de la paix et de la bonne harmonie, de l'autre il tend sans cesse à semer parmi eux des germes de division, en surexcitant l'avidité, l'intérêt personnel et souvent l'égoïsme le plus absolu. Favoriser ses tendances utiles, combattre ses tendances mauvaises, augmenter la prospérité du commerce de la France, sans oublier la solidarité qui existe entre la prospérité du commerce de tous les peuples de l'univers, telle doit être la principale et constante préoccupation des consuls.

2. — Négociations commerciales.

Lorsque ces agents sont placés dans la capitale d'un pays, et qu'ils n'ont à côté d'eux aucun agent politique, ou lorsqu'ils sont revêtus d'un caractère diplomatique ou d'un pouvoir spécial, ils coopèrent *directement* au maintien et au développement de nos relations commerciales par leurs démarches et leurs négociations. C'est de la direction commerciale qu'ils reçoivent leurs instructions à cet égard, et c'est à elle qu'ils doivent en rendre un compte exact et régulier.

3. — Informations commerciales.

Ils coopèrent *indirectement* au même but, en commun avec tous les autres agents du service extérieur, par les informations qu'ils transmettent au gouvernement sur les questions et les faits commerciaux qu'ils sont à même d'observer et d'étudier autour d'eux. Tel est le second et, le plus souvent, le principal élément de la correspondance commerciale des consuls.

Pour que ces informations soient complètes, il faut qu'elles embrassent :

Le commerce général et spécial du pays où résident les consuls, c'est-à-dire le commerce d'importation et

d'exportation, y compris le cabotage, le transit et l'entrepôt; ou, seulement, le commerce d'exportation des produits du pays, et le commerce d'importation des produits destinés à la consommation ou à l'industrie du pays; la nature et l'importance de ses relations avec chaque contrée étrangère, avec la France en particulier;

Les causes auxquelles on peut attribuer la différence des succès obtenus par les diverses nations qui ont concouru aux échanges, notamment avec la France;

La situation vraie de l'industrie indigène.

L'esprit de la législation commerciale ou économique;

Les voies nouvelles dans lesquelles l'administration ou les négociants français auraient à entrer, afin d'améliorer les échanges existants ou d'en créer de nouveaux;

Enfin, l'influence des lois fiscales du pays, comme des lois fiscales françaises, ainsi que celle des traités de commerce ou de navigation qui lient ce pays avec la France ou avec toute autre nation, en indiquant les clauses qui pourraient être de nature à les remplacer ou à y être ajoutées.

Il est inutile de faire observer que ces informations sont plus ou moins étendues, plus ou moins générales, suivant la sphère d'observation de l'agent dont elles émanent.

4. — Informations ayant un caractère politique.

Le développement progressif des intérêts commerciaux a établi de nombreux rapports entre les questions qui s'y rattachent et celles qui appartiennent à l'ordre politique. Pour se rendre un compte exact des premières, il est souvent utile d'être guidé par des renseignements puisés aux deux sources. Aussi les consuls ont-ils été invités (1) à faire connaître au ministère des affaires étrangères sous le timbre de la *direction com-*

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 février 1863.

merciale les faits et considérations qui, dans leur correspondance politique, sont de nature à intéresser cette direction et à l'éclairer sur les travaux dont elle est spécialement chargée. Les instructions ministérielles sur la matière ont naturellement abandonné au tact des agents le soin d'apprécier ce qui doit être le sujet d'une double communication.

5. — Bulletins de nouvelles pour les départements de l'agriculture et du commerce, des travaux publics et des finances.

A l'appui de leurs aperçus généraux sur les faits commerciaux qui se produisent autour d'eux, les règlements prescrivent aux agents d'envoyer à la direction commerciale une série d'états périodiques, trimestriels ou annuels, qui présentent, sous forme synoptique, l'ensemble du mouvement commercial, maritime et industriel de chaque pays ou de chaque arrondissement consulaire.

Mais malgré le soin et l'exactitude avec lesquels ces relevés peuvent être dressés, malgré la précision des observations dont leur envoi peut être accompagné, on comprend que, précisément à cause de la régularité qu'exige leur transmission périodique, ils sont parfois insuffisants pour tenir le gouvernement au courant des faits particuliers et des incidents exceptionnels et anormaux qui se produisent inopinément dans les conditions réglementaires du commerce et de l'industrie.

Ainsi, les hausses ou baisses subites survenues dans le cours du fret maritime ou dans le prix vénal de tel ou tel grand article d'échange spécial à notre commerce ; les accidents des récoltes des grandes denrées ou matières premières ; l'annonce de certaines ventes publiques importantes ou de telle grande exploitation tentée par l'industrie indigène ; la découverte ou le perfectionnement de procédés industriels ; la création projetée ou préparée de tel nouveau service de navigation, de route commerciale ou de chemin de fer ; les

modifications apportées au budget de l'Etat, ainsi qu'aux tarifs et aux règlements de douanes, etc., etc., sont autant de faits commerciaux dont la prompte communication au département des affaires étrangères intéresse essentiellement le commerce français et dont l'actualité constitue souvent tout le mérite. C'est pour leur conserver ce caractère qu'il est prescrit aux consuls d'en donner connaissance à la direction commerciale, non point par une dépêche détaillée, mais sous forme de *bulletins séparés* simplement annexés à la lettre d'envoi, de manière à ce qu'ils puissent en être immédiatement détachés et communiqués aux journaux ou transmis *in extenso* au ministère compétent par les soins duquel ils sont ensuite portés à la connaissance des chambres de commerce. Mais il va sans dire que la forme sommaire de ces bulletins exige que, vis-à-vis du département, les consuls entrent, par leur lettre d'envoi, dans toutes les explications et considérations nécessaires pour que le gouvernement puisse se rendre exactement compte des causes et des conséquences probables du fait relaté dans ces bulletins. Ces derniers, étant, au surplus, destinés à recevoir une grande publicité, les agents ont été invités à en écarter soigneusement tout détail inutile, toute observation critique et toute réflexion, politique ou autre étrangère à leur objet (1).

Le genre de publicité que ces bulletins sont destinés à recevoir indique suffisamment qu'il est inutile, souvent même dangereux, d'y faire connaître l'origine des données qu'ils renferment; mais pour la correspondance commerciale proprement dite, il est, au contraire, indispensable que chaque dépêche révèle la source à laquelle les éléments en ont été puisés et le degré de confiance que peuvent par suite mériter les informations qui y sont développées (2).

(1) Circulaires des affaires étrangères des 28 mars 1850 et 6 juillet 1872.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 21 juin 1828.

6. — Transmission des lois et règlements sur le commerce.

La meilleure base d'appréciation des faits commerciaux soit généraux, soit particuliers, se trouve dans l'étude approfondie de la législation économique et fiscale de chaque pays. Les consuls doivent donc observer, avec une attention soutenue et toujours par comparaison avec les nôtres, les lois et les tarifs de douanes; la nature et l'espèce des marchandises frappées de droits protecteurs ou de prohibition à l'entrée ou à la sortie; le régime des entrepôts ou du transit; les lois qui déterminent la nationalité des navires et la police de la navigation, ainsi que les taxes générales ou spéciales, régaliennes, municipales ou particulières qui atteignent les bâtiments, indépendamment de leurs cargaisons; enfin, les charges maritimes ou autres qui appartiennent en propre à tel ou tel port (1). Pour donner à ces études toute l'utilité pratique qu'elles sont susceptibles d'avoir, et pour que le gouvernement puisse, comme nos négociants, armateurs ou fabricants, les consulter avec fruit, il faut, de toute nécessité, les compléter et les corroborer par l'envoi des textes officiels qui leur ont servi de point de départ. Les règlements (2) ont en conséquence prescrit aux agents de transmettre régulièrement à la direction commerciale, et aussitôt après leur publication, tous les documents, tels que lois, décrets, tarifs, décisions ministérielles ou circulaires de douanes qui ont pour objet de modifier la législation maritime, fiscale, commerciale ou industrielle du pays de leur résidence. L'envoi de tous ces documents se fait en double exemplaire, et doit invariablement être accompagné d'une traduction certifiée conforme par les consuls. Cette règle ne peut souffrir d'exception que lorsqu'il s'agit de

(1) Circulaires des affaires étrangères des 15 juillet 1817 et 16 juillet 1829.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 28 juin 1848.

pièces tellement importantes que la transmission en France ne puisse en être différée sans inconvénient, ou bien lorsque la longueur de la traduction exige que son envoi soit ajourné au courrier suivant (1).

Mais, quelle que soit l'exactitude des agents extérieurs à rendre compte au département des diverses mesures prises ou proposées par le gouvernement du pays où ils résident, relativement au commerce, à la navigation ou à l'industrie de leurs nationaux, on conçoit qu'il est difficile qu'ils puissent enregistrer tous les actes administratifs de cette nature au moment où ils se produisent; on ne peut d'ailleurs s'empêcher de reconnaître que tous ces actes n'ont pas un titre égal à une attention spéciale et immédiate de la part d'observateurs étrangers. Il est néanmoins nécessaire que l'administration française puisse être toujours en mesure de se rendre compte des modifications successivement introduites dans les législations étrangères, et même de réclamer au besoin la communication des textes officiels qui n'auraient pas été transmis au département; il a donc été prescrit aux agents politiques et consulaires (2), d'adresser tous les six mois, et par duplicata, à la direction des consulats et affaires commerciales, en l'accompagnant d'observations sommaires, un tableau récapitulatif des lois, arrêtés et propositions du gouvernement du pays de leur résidence, sur le commerce, l'industrie, la navigation, l'agriculture, les travaux publics, les finances, les institutions philanthropiques, l'hygiène publique, etc.

7. — Révision des traductions de documents étrangers publiées en France.

On sait que le ministère de l'agriculture et du commerce s'est réservé le soin de faire traduire directement, dans une forme particulière, certaines lois et

(1) Circulaire des affaires étrangères du 29 prairial an V (17 juin 1797).

(2) Circulaire des affaires étrangères du 22 novembre 1850.

tarifs étrangers dont il reproduit ensuite le texte dans son *Bulletin officiel*. Les consuls ont été invités par le département des affaires étrangères à vérifier et contrôler l'exactitude de ces traductions, et ils doivent alors puiser les éclaircissements qui leur sont nécessaires auprès des autorités douanières ou des négociants du pays de leur résidence (1).

8. — Conversion des poids, mesures et monnaies étrangères en unités françaises.

Il ne suffit pas que les consuls joignent à l'envoi des textes originaux de documents officiels une traduction faite sous leurs auspices; ils doivent encore, toutes les fois que dans leur correspondance courante, dans les pièces qu'ils traduisent ou dans des tableaux statistiques, ils ont à mentionner des poids, des mesures ou des monnaies étrangères, faire connaître simultanément leur conversion en unités métriques françaises. Cette recommandation, qui a pour objet de faciliter l'intelligence de ces documents et de permettre d'en saisir les résultats du premier coup d'œil, doit être scrupuleusement observée dans toutes les branches du service consulaire (2).

9. — Publications périodiques étrangères.

Les journaux et recueils périodiques sur le commerce, la navigation, l'industrie, les finances et l'économie politique qui se publient à l'étranger, méritant à divers titres de figurer dans les bibliothèques et collections du gouvernement, celui-ci attache souvent du prix à s'y abonner; les agents doivent surveiller le service de ces souscriptions, signaler les nouvelles publications qui surgissent et en faire, au besoin, l'objet de notes ou relevés analytiques qu'ils transmet-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 15 septembre 1846.
(2) Circulaires des affaires étrangères des 29 juillet 1825, 12 octobre 1840 et 14 décembre 1858.

tent périodiquement en France, sous le timbre de la direction commerciale (1).

10. — Mouvement des fonds publics et des valeurs industrielles.

Ajoutons encore que les faits relatifs au crédit des Etats, influant d'une manière plus ou moins directe sur leur situation politique et sur les rapports commerciaux qu'ils entretiennent avec le dehors, il est utile que le gouvernement connaisse les règlements et les usages locaux sur les opérations des bourses à l'étranger, comme le mouvement et la nature des transactions sur les fonds publics et les valeurs industrielles (2).

11. — Informations sanitaires.

Un des sujets sur lesquels l'attention des consuls a été avec raison appelée à plusieurs reprises, est celui de la conservation de la santé publique en France. Le chapitre v^{e} du livre VII devant être spécialement consacré à la définition des attributions des consuls en matière de police sanitaire, nous nous bornerons à indiquer ici qu'en dehors des informations qu'ils doivent transmettre directement aux commissions et directions sanitaires de nos ports, c'est sous le timbre de la direction commerciale qu'ils doivent envoyer en France toutes les nouvelles quarantenaires ou autres qui sont de nature à influer sur nos échanges avec les contrées étrangères, soit par mer soit par terre (3). Afin, du reste, de faciliter aux consuls l'accomplissement de la tâche qui leur est imposée à cet égard, lès instructions ministérielles leur ont recommandé de ne point insérer dans le corps de leur correspondance courante les nouvelles purement sanitaires, mais de les adresser au département sous forme de bulletins an-

(1) Circulaires des affaires étrangères des 28 février et 31 décembre 1841.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 28 décembre 1846.

(3) Circulaire des affaires étrangères du 20 juin 1817. — Ordonnance du 7 août 1822, art. 78.

nexes séparés, susceptibles d'être immédiatement communiqués au ministère du commerce et livrés à la publicité (1).

12. — Pêches maritimes.

La pêche maritime étant un des principaux éléments de la prospérité de notre commerce maritime, l'étude des questions qui s'y rattachent rentre naturellement dans les attributions des consuls.

13. — Informations sur le commerce des morues françaises.

Certaines pêches, non-seulement à cause de l'importance commerciale de leurs résultats, mais encore parce qu'elles sont pour notre marine militaire une pépinière d'excellents matelots, reçoivent des encouragements sous forme de primes : ce sont celles de la morue, du cachalot et de la baleine. Nous réservons pour le chapitre VIe du livre VIII, ce que nous avons à dire des obligations particulières de contrôle et de surveillance qui sont à cet égard imposées aux consuls ; mais nous devons remarquer ici, en ce qui concerne la pêche de la morue, qu'elle demande à être étudiée avec le soin le plus attentif, et que ses produits jouent dans nos échanges, avec les contrées étrangères, un rôle trop important pour que nos agents ne comprennent pas la nécessité de rechercher les moyens d'en accroître les débouchés et d'améliorer leurs conditions de vente (2).

14. — Informations sur les tabacs.

L'administration des tabacs a eu souvent recours aux consuls, notamment en 1829, 1835, 1845, 1850, 1862 et 1877, pour obtenir sur la culture, la production, le commerce, la consommation et la fabrication

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 mars 1850.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 6 octobre 1848.

des tabacs à l'étranger, les informations qui devaient guider la régie pour l'achat direct de ses approvisionnements. Indépendamment des rapports spéciaux qu'ils peuvent avoir à rédiger pour compte du ministère des finances, les consuls doivent rassembler avec soin et transmettre au gouvernement par leur correspondance commerciale tous les avis qui peuvent sous ce rapport offrir de l'intérêt à l'administration. De ce nombre, sont ceux qui concernent l'extension ou le ralentissement de la culture, l'état des récoltes, la création ou la suppression des monopoles, enfin, toutes les modifications qui surviennent dans le régime fiscal du tabac (1). Quant aux achats de tabacs en feuilles ou fabriquées, et aux adjudications publiques de fournitures faites pour compte de la régie, les agents qui peuvent éventuellement être appelés à y concourir reçoivent toujours à cet égard les instructions spéciales qui doivent les guider dans leur conduite, et ils se bornent à rendre compte au département, sous le timbre de la direction commerciale, de l'accomplissement des ordres qui leur ont été transmis.

15. — Informations périodiques sur les entreprises de bateaux à vapeur existant à l'étranger.

Pour pouvoir apprécier les conditions du développement de nos communications maritimes avec telle ou telle contrée, le gouvernement a besoin d'être exactement renseigné sur l'organisation et la marche des services réguliers de paquebots à vapeur qui existent ou se créent à l'étranger. Les consuls ont donc reçu l'ordre d'adresser au département des affaires étrangères, sous le timbre de la direction commerciale, des rapports trimestriels en double exemplaire, faisant connaître :

1° Les contrats en cours d'exécution pour ces sortes de services et leur renouvellement successif ;

2° Les constructions de paquebots à vapeur que font

(1) Circulaire des affaires étrangères du 27 février 1835.

exécuter les compagnies et les lignes que celles-ci desservent en dehors de leurs contrats;

3° Le nombre et la force des paquebots employés lorsque ceux-ci excèdent les limites du cahier des charges;

4° Les comptes-rendus aux actionnaires;

5° Enfin, soit que ces sortes de publications soient tenues secrètes, soit qu'il y ait lieu d'en suspecter la sincérité, l'opinion des personnes compétentes sur les dépenses et les recettes de chaque entreprise et sur son résultat final (1).

16. — Bulletin consulaire.

Le ministère des affaires étrangères, d'accord avec celui de l'agriculture et du commerce, ayant reconnu que l'utilité pratique des travaux des consuls dépend essentiellement du mode de publicité adopté pour les porter à la connaissance de l'industrie et du commerce, a décidé qu'ils seraient insérés dans un *Bulletin consulaire,* qui a commencé à paraître en 1878. Les travaux destinés à y figurer embrassent l'étude de toutes les questions d'économie politique ayant un caractère d'actualité ainsi que tous les faits commerciaux dont la reconnaissance peut contribuer à accroître nos débouchés et nos échanges (2).

§ 3. — ÉTATS PÉRIODIQUES DE COMMERCE ET DE NAVIGATION.

Indépendamment de leur correspondance générale, et à titre de complément, les consuls doivent envoyer à la direction des consulats du département des affaires étrangères, à la fin de chaque année, divers états périodiques sur le commerce et la navigation de leur résidence (3). Ces états, dont la forme a subi de nombreuses variations, sont exigés aujourd'hui de tous les consuls

(1) Circulaire des affaires étrangères du 29 juillet 1852.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 15 février 1877.
(3) Circulaires des affaires étrangères des 6 décembre 1839, 31 décembre 1841, 10 mars 1846, 28 mars 1850, 5 décembre 1857, 14 décembre 1858 et 15 novembre 1861.

sans exception et sont au nombre de dix, savoir :

1° Tableau des importations ;

2° Tableau des exportations;

3° Tableau des importations et exportations réunies des principales marchandises;

4° Tableau du mouvement général des principales marchandises;

5° Tableau du mouvement général de la navigation;

6° Tableau de la navigation sous pavillon *tiers*, auquel il faut ajouter un état particulier de la navigation coloniale, un autre de celle de cabotage, et un spécial de la navigation de *caravane*, pour les consulats du Levant;

7° Tableau des principales industries;

8° Tableau du cours des changes;

9° Tableau des prix courants moyens des principaux articles de commerce;

10° Tableau du cours du fret maritime et des assurances.

Afin que ces divers états puissent, du reste, avoir toute l'utilité que l'on est en droit d'en attendre, ils doivent être dressés d'après le type uniforme et commun à tous les pays, comme à tous les postes, dont le modèle a été officiellement transmis aux agents par la circulaire ministérielle du 31 décembre 1841.

1. — Tableau des importations et des exportations (1).

Comme recommandation générale, il a été prescrit à tous les agents de comprendre dans ces états non-seulement le commerce de leur résidence, mais encore celui qui se fait tant par terre que par mer sur les autres points de leur arrondissement ou de l'établissement consulaire qu'ils dirigent (2). Pour être complets, il faut qu'ils présentent la totalité des marchandises entrées ou sorties : ainsi, parmi les premières, on range aussi bien ce qui a été admis à la consommation

(1) *Formulaire des Chancelleries*, t. I.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 9 octobre 1819.

intérieure que ce qui a été placé dans les entrepôts ou n'a fait que traverser le pays en transit; de même à la sortie, on fait figurer l'ensemble des exportations, que celles-ci soient composées de produits du sol et des fabriques nationales ou des marchandises étrangères tirées des entrepôts ou du transit (1). Lorsque les consuls ont recueilli sur les différentes provenances ou destinations des marchandises des données circonstanciées, ils doivent en faire l'objet d'un rapport spécial, sous forme de dépêche ou de mémoire qui accompagne l'envoi des états, et sert à donner aux chiffres constatés par eux la valeur qu'un commentaire écrit peut seul leur attribuer.

Les consuls sont également tenus de faire connaître les sources auxquelles ils ont puisé les éléments de leurs relevés commerciaux, et les bases d'après lesquelles les marchandises s'y trouvent évaluées. On comprend, en effet, que la confiance qui s'attache à ces documents ne peut se mesurer que sur le degré d'authenticité des renseignements dont ils se composent; et, d'un autre côté, on ne saurait en apprécier exactement les résultats sans connaître le mode d'évaluation adopté pour chaque article de commerce, puisque les chiffres s'élèveront ou s'abaisseront selon que les marchandises auront été estimées au cours du marché d'origine ou de celui de destination, avant ou après l'acquittement des droits de douane, ou, comme cela a lieu en France pour les tableaux généraux du commerce, d'après un type fixe et invariable de valeurs officielles (2).

Quant aux notions générales que les consuls peuvent avoir acquises sur les opérations du commerce interlope de leur résidence ou des ports secondaires qui en dépendent, le développement s'en consigne dans le mémoire annuel dont nous parlerons plus loin, ou dans la lettre d'envoi des états, ceux-ci ne devant présenter que les résultats du commerce licite (3).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 21 juin 1828.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 31 mars 1841.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 21 juin 1828.

La nomenclature des marchandises qui figurent sur ces états, ainsi que celle des provenances et des destinations, se modifient nécessairement suivant chaque localité et l'importance de ses relations commerciales; mais l'ordre alphabétique doit y être invariablement suivi, et, pour leur conserver toute la clarté désirable, on doit se borner dans la colonne des articles de commerce à spécifier les principaux produits en réunissant et évaluant en masse, sous le titre général d'*articles divers*, ceux d'importance secondaire.

Cette restriction serait cependant susceptible de présenter des inconvénients dans son application au commerce spécial de la France; il pourrait en effet arriver que les articles les plus importants de ce commerce, ne figurant pas au même rang dans le commerce général de tel ou tel pays, se trouvassent tous confondus sous le titre d'*articles divers*. C'est pour y obvier que les règlements prescrivent aux consuls de transcrire au verso de leurs états un tableau destiné à faire spécialement connaître les mouvements particuliers du commerce français (1).

2. — Tableau du commerce des principales marchandises (2).

L'évaluation des marchandises importées et exportées est présentée en numéraire dans les états commerciaux dressés par les consuls. L'indication des valeurs, qui doit, du reste, toujours avoir lieu en francs, et non en monnaie du pays, a cela d'avantageux qu'elle permet, par la réunion des valeurs partielles, de déterminer l'importance du mouvement commercial et de faire d'utiles rapprochements entre les résultats constatés: mais ce mode d'évaluation, différant nécessairement selon les temps et les lieux, donne des résultats aussi incertains que mobiles, et ne peut avoir de signification précise qu'autant qu'il est accompagné d'un élément

(1) Circulaire des affaires étrangères du 21 juin 1828.
(2) *Formulaire des Chancelleries*, t. I.

plus positif d'information, la *quantité.* Le département ayant néanmoins reconnu qu'il serait difficile de porter simultanément sur les états l'indication des valeurs et des quantités sans y causer une complication de chiffres nuisible à la clarté du travail, il a été prescrit aux agents de ne mentionner au bas du tableau des valeurs que la quantité totale (en unités françaises) de chaque espèce de marchandises expédiées ou reçues ; et, pour suppléer autant que possible à l'insuffisance de cette donnée générale, de dresser ensuite un tableau particulier des mouvements *en valeurs et en quantités* du très-petit nombre d'articles d'une importance spéciale pour chaque pays (1).

Afin de pouvoir comparer entre eux les résultats d'un ou plusieurs exercices, les chiffres totaux de la période antérieure doivent être rappelés sur chaque état annuel. Pour le tableau du commerce des principales marchandises, il est même nécessaire que ce rappel comprenne une série de deux ou trois années. Il va sans dire, du reste, que, lorsqu'il y a impossibilité absolue d'indiquer les quantités, la comparaison des totaux qui termine les tableaux ne porte que sur les valeurs (2).

3. — Tableau général de la navigation (3).

Comme les états de commerce, le tableau de la navigation de chaque poste comprend tout le mouvement maritime de l'arrondissement dont ce poste est le chef-lieu, et les pays de provenance ou de destination s'y classent également par ordre alphabétique : seulement, pour éviter tout double emploi, il convient, en le dressant, de tenir note exacte des voyages de chaque bâtiment, et d'éviter de compter successivement comme autant de navires différents ceux qui se sont bornés à visiter par escale successive deux ou plusieurs ports compris dans la même circonscription.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 décembre 1841.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 31 décembre 1841.
(3) *Formulaire des Chancelleries,* t. I.

Les agents peuvent d'ailleurs aussi grouper, sous l'indication commune de *provenances et destinations diverses*, tous les pays dont la navigation ne serait pas assez active pour mériter une mention spéciale (1). Enfin, le rappel du mouvement maritime de la période précédente s'inscrit sur chaque tableau, au bas du chiffre total des navires et du tonnage (2).

Le rôle que joue l'intercourse indirecte sous pavillon *tiers* dans les opérations commerciales des diverses puissances, est devenu depuis quelques années assez important pour que le gouvernement ait attaché du prix à recevoir à ce sujet des renseignements circonstanciés. Aussi est-il prescrit aux consuls de joindre à l'état général de la navigation de leur arrondissement un appendice dressé dans la même forme, et présentant, dans une série de colonnes divisées d'après la nationalité des pavillons, tant à l'entrée qu'à la sortie, le nombre et le tonnage des bâtiments appartenant à cette catégorie (3). Ce tableau n'est en quelque sorte que le développement, par pavillon, de la colonne d'ensemble de l'état général qui fait connaître en bloc le mouvement des tiers pavillons (4).

L'envoi régulier des deux tableaux de navigation dont nous venons de parler est obligatoire pour tous les postes. Il n'en est pas de même des états particuliers de la navigation coloniale et de cabotage (5). Beaucoup de consuls se trouvent forcément dans le cas de supprimer le premier, et le second ne présente d'utilité réelle que dans le très-petit nombre de pays où le cabotage n'est pas réservé au seul pavillon national. Lorsqu'il y a lieu, du reste, de les rédiger, il est bien entendu que la recommandation faite aux consuls pour les relevés généraux des mouvements maritimes de ne mentionner isolément que les provenances et destinations principales, et de comprendre toutes

(1) Circulaire des affaires étrangères du 29 décembre 1827.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 31 décembre 1841.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 11 mars 1846.
(4) *Formulaire des Chancelleries*, t. I.
(5) *Formulaire des Chancelleries*, t. I.

celles de moindre importance sous l'indication commune de *diverses*, leur est expressément applicable (1).

Pour les postes du Levant et de Barbarie, il existe une cinquième espèce de relevé maritime. Nous voulons parler du tableau de la navigation de *caravane* (2), qui est destiné à faire connaître la part que chaque nation prend à l'intercourse d'échelle ou de cabotage, le long des côtes de l'Asie-Mineure et du littoral barbaresque. Les divers ports qui font partie d'une même région commerciale sont réunis sous une même dénomination de province ou de ville; leur nomenclature et celle des pavillons varient, au surplus, suivant les relations de chaque échelle, mais se dressent toujours dans l'ordre alphabétique, et se complètent naturellement par le chiffre des mouvements de la navigation du cabotage dans les divers ports de chaque arrondissement consulaire (3).

4. — État du mouvement général des marchandises, et tableau des principales industries (4).

Pour se rendre compte de l'ensemble du mouvement commercial et industriel d'un pays, il ne suffit pas de connaître quelle a été l'importance de ses échanges avec l'étranger ; il faut savoir aussi quelle a été sa production propre et la masse de ses consommations. Ainsi, d'une part, en recherchant ce que, pendant une année, chaque pays a produit en grains de toute sorte, en cotons, en laines, en sucres, en cafés, en bestiaux, en bois, en combustible ou toutes autres matières premières ou denrées alimentaires, et, d'autre part, en sachant ce qu'il a consommé soit en produits nationaux, naturels ou manufacturés, soit en marchandises tirées de l'étranger, on peut, en comparant le résultat de ces investigations avec les tableaux d'importation,

(1) Circulaire des affaires étrangères du 29 décembre 1827.
(2) *Formulaire des Chancelleries*, t. I.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 29 décembre 1827.
(4) *Formulaire des Chancelleries*, t. I.

d'exportation, de réexportation et de transit, arriver à préciser la véritable situation agricole, commerciale et industrielle d'un pays. Les deux états du mouvement général des principales marchandises et des principales industries de chaque pays sont destinés à servir de cadre aux informations que les consuls sont chargés de recueillir sur ces importantes questions de statistique générale, et à grouper en tableaux synoptiques celles de ces données qui sont de nature à se résumer par des chiffres. La forme de ces relevés, dont dans beaucoup de contrées les éléments sont fort difficiles à réunir, n'a du reste, rien d'absolu, et les consuls sont libres de modifier le modèle officiel suivant les exigences de chaque localité et la nature des données qu'ils ont pu rassembler (1).

5. — Tableaux du cours des changes et des prix courants moyens des principales marchandises (2).

Il est également prescrit à tous les consuls de joindre aux états de commerce et de navigation de leur résidence, les relevés des prix moyens des principales marchandises et des variations du cours du change. Ce dernier doit indiquer le cours moyen des changes et les variations remarquables qu'il a subies pendant l'année (3). En étudiant les causes de ses variations, les consuls s'appliqueront à en tirer les conjectures les plus probables sur le mouvement général du commerce et sur les échanges qui nous intéressent plus spécialement (4).

Quant au tableau des prix courants, il doit présenter le terme moyen annuel de la valeur des principaux articles de commerce d'importation ou d'exportation. Ces prix doivent être indiqués simultanément en monnaie étrangère et en argent de France, de même que

(1) Circulaires des affaires étrangères des 31 décembre 1841 et 15 novembre 1861.

(2) *Formulaire des Chancelleries*, t. I.

(3) Circulaire des affaires étrangères du 6 décembre 1839.

(4) Circulaire des affaires étrangères du 9 octobre 1819.

l'unité de quantité doit être exprimée en mesures ou poids du pays et en mesures ou poids de France. Il est d'ailleurs bien évident que la nomenclature des marchandises qui figurent dans ce tableau ne peut être identiquement la même que celle des états de commerce, et que, pour les articles portés sur ceux-ci, et qui, tels que les tissus, comprennent, sous une dénomination commune, des variétés de prix fort distincts, il est nécessaire d'indiquer le mode d'évaluation, sinon de toutes les variétés, au moins de celles d'entre elles qui ont le plus d'importance (1).

6. — Tableaux du cours du fret maritime et des assurances.

La connaissance des cours du fret maritime étant un des éléments les plus importants pour la solution des questions de douanes ou de tarifs et pour l'étude préparatoire des questions de négociations internationales, le concours des consuls a dû naturellement être mis à profit pour obtenir sur cet objet essentiel des informations exactes et régulières. Les règlements leur ont donc prescrit (2) de dresser annuellement un tableau indiquant, pour les opérations maritimes les plus habituelles du port où ils résident, le taux moyen annuel du fret et des assurances, et signalant, en même temps, la différence proportionnelle qui se fait remarquer le plus ordinairement entre le fret par navires étrangers et le fret par bâtiments français.

7. — Tableaux de la situation des chemins de fer.

Pour donner plus d'intérêt encore aux travaux statistiques que le ministère de l'agriculture et du commerce publie périodiquement sur la situation des chemins de fer tant en France qu'à l'étranger, certains agents

(1) Circulaires des affaires étrangères des 18 juillet 1828 et 6 décembre 1839.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 10 mars 1846.

du service extérieur ont été invités, à partir de 1860 (1), à transmettre à la fin de chaque année au ministère des affaires étrangères un tableau synoptique de la situation des voies ferrées exploitées, en voie de construction ou simplement projetées dans le pays de leur résidence. Ce tableau doit embrasser pour chaque chemin, d'une part les longueurs totales décrétées, exploitées, en construction ou à construire, d'autre part, dans une colonne spéciale d'observations, le chiffre des recettes et celui des dépenses faites ou à faire.

8. — Époques de transmission.

A l'exception du tableau du cours du fret qui doit être transmis au département par périodes trimestrielles ou semestrielles (2), les états de commerce et de navigation ne sont dressés qu'une fois par an et à la fin de chaque exercice (3). L'importance commerciale de certaines résidences a cependant fait consacrer à cet égard quelques exceptions qui ont été notifiées directement par le ministère des affaires étrangères aux postes pour lesquels des communications et des envois plus rapprochés de tableaux statistiques ont été reconnus nécessaires (4).

9. — Réunion des éléments.

La rédaction des états périodiques de commerce et de navigation, peut sur certains points rencontrer des obstacles sérieux ; mais elle n'est nulle part complétement impossible, et l'on peut tout au plus admettre que les éléments n'en soient pas tous également précis et circonstanciés. A défaut de publications officielles ou de données recueillies officieusement auprès des administrations financières du pays, les consuls, en y con-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 décembre 1860.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 28 mars 1850.
(3) Circulaires des affaires étrangères des 29 décembre 1827 et 19 mars 1828.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 19 mars 1828.

sacrant une attention journalière et persévérante, doivent toujours arriver à puiser les renseignements qui leur sont nécessaires, soit dans les feuilles périodiques consacrées au commerce, soit dans leurs rapports ou leurs communications intimes avec des négociants éclairés (1). Le département dans sa justice tient compte aux agents des difficultés pratiques contre lesquelles ils peuvent sous ce rapport avoir à lutter ; mais il est en droit d'attendre d'eux qu'ils ne reculent devant aucun effort, devant aucun sacrifice, pour remplir consciencieusement cette partie de leurs devoirs.

Afin d'accélérer, d'ailleurs, autant que possible, la confection et l'envoi en France des tableaux dont il s'agit, les agents doivent s'attacher à grouper par avance les données isolées qu'ils rassemblent, de manière à n'avoir plus à la fin de l'année qu'à en totaliser les résultats partiels, et à permettre, au besoin, à leurs successeurs d'achever le travail qu'ils ont préparé. Cette prescription étant réglementaire, toute négligence à s'y conformer devrait être constatée lors de la prise de possession d'un poste, et signalée au département pour sauvegarder la responsabilité de l'agent à qui le service est remis en dernier lieu (2).

10. — Envoi des états par duplicata.

Nous ne devons pas négliger d'ajouter que le ministère des affaires étrangères étant dans l'usage de communiquer à celui du commerce tous les états statistiques, commerciaux, maritimes ou autres dressés dans les consulats, les agents sont tenus de les transmettre tous en double expédition à la direction commerciale (3), qui exige avec raison qu'ils soient rédigés avec un soin assez scrupuleux pour prévenir les retards et les correspondances plus ou moins multipliées qu'entraîneraient forcément les erreurs de chiffres ou les omissions qu'on

(1) Circulaire des affaires étrangères du 21 juin 1828.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 31 mars 1841.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 11 novembre 1828.

viendrait à y reconnaître lors du contrôle auquel ils sont soumis en France (1).

11. — Mémoire commercial annuel (2)

Nous avons déjà dit que l'envoi des états périodiques devait être accompagné par les consuls d'un mémoire ou rapport d'ensemble sur la navigation, le commerce et l'industrie de leur résidence, ainsi que sur les moyens qu'ils jugent propres à y procurer à nos relations commerciales tout le développement dont elles sont susceptibles. Cette tâche est facile à remplir, puisque, après avoir suivi attentivement les diverses phases ou péripéties du mouvement commercial qui s'est produit sous leurs yeux pendant le cours d'une année, il suffit aux agents d'en résumer les faits les plus saillants, sans longueurs ni digressions inutiles, mais, au contraire, sous forme de considérations générales destinées à faire apprécier la signification réelle des relevés statistiques qui par leur nature même ne peuvent se passer d'explications et de commentaires plus ou moins développés (3).

Ainsi, par exemple, en ne prenant pour point de départ de leur travail que les seuls tableaux du commerce et de la navigation, que d'utiles observations les consuls n'en peuvent-ils pas déduire sur la marche progressive ou rétrograde de nos échanges, sous l'empire du nouveau régime économique inauguré en France depuis 1860, sur la situation relative de notre commerce vis-à-vis de celui des autres peuples, sur la recherche et l'explication des causes qui font obstacle à ses progrès et à l'accroissement de nos débouchés pour tel ou tel produit industriel, sur le caractère vrai de la concurrence contre laquelle nos fabriques ont à lutter, soit quant aux prix, soit quant à la qualité, enfin, sur les conditions mêmes de chaque marché et les

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 mars 1841.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 15 novembre 1861.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 28 juin 1848.

avantages que nos rivaux y ont conquis à notre préjudice !

Nous n'avons pas à indiquer ici, même d'une manière générale, la forme ni l'étendue qui doivent être données à ces mémoires annuels : c'est à chaque agent en particulier à les déterminer d'après la nature et l'abondance des matériaux dont il peut disposer, et d'après le plus ou le moins d'activité commerciale de son poste (1).

Toutefois, en présence de la place de plus en plus importante que les questions économiques prennent dans les légitimes préoccupations du gouvernement, il est deux recommandations essentielles que les consuls généraux et les consuls chefs d'établissement, dont le travail embrasse tout le commerce d'un même pays, ne sauraient perdre de vue dans la rédaction des mémoires qui leur sont demandés.

Il convient tout d'abord que le mémoire annuel soit composé dans une intention déterminée, et cette intention ne peut être autre que celle de préparer des matériaux pour la conclusion éventuelle d'un traité de commerce et de navigation entre la France et le pays de leur résidence, ou pour la modification soit des conventions de cette nature déjà existantes, soit de la législation fiscale qui nous régit en France ou qui pèse sur nos produits au dehors. En adoptant ainsi une idée prédominante à laquelle se rattacheront les diverses parties du travail, les résultats seront plus positifs et plus susceptibles d'application, non-seulement pour le cas exceptionnel de la négociation d'un traité, mais encore pour les résolutions d'une autre nature que le gouvernement pourrait avoir à prendre dans l'intérêt de notre commerce extérieur. Toutefois, et c'est là une considération qui dans la pratique a peut-être été trop souvent négligée, l'agent, en développant ses vues personnelles sur l'utilité et la convenance de telle ou telle stipulation internationale réclamée en faveur de

(1) Circulaires des affaires étrangères des 3 septembre 1833, 15 novembre 1861 et 28 février 1863.

notre commerce, ne doit pas oublier d'en étudier le contre-coup sur les échanges des autres nations qui viendraient à invoquer plus tard le bénéfice de la réciprocité.

La seconde recommandation à faire aux agents de tout grade, c'est de donner pour base aux réflexions développées dans leurs mémoires des faits dont l'exactitude ne soit ni douteuse ni contestable. Ceux qui méritent surtout d'être observés, et qui, par les déductions qu'on peut en tirer, doivent procurer le plus de lumière, sont ceux consignés dans les états de commerce et de navigation; telles sont encore les variations dans le cours des changes, les fluctuations des prix courants des principales marchandises tant d'importation que d'exportation, les droits de douane et de navigation, les obligations résultant des traités soit avec la France, soit avec d'autres puissances, enfin les lois et les règlements administratifs en tant qu'ils affectent le commerce extérieur (1).

Nous devons encore rappeler que depuis que les agents ont été dispensés de l'obligation d'adresser au département des affaires étrangères des bulletins hebdomadaires du prix des céréales (2), c'est dans un chapitre spécial de ces mêmes mémoires annuels qu'ils doivent condenser tous les renseignements et toutes les appréciations relatifs au commerce des céréales offrant un caractère de généralité, ou qui n'ont pu trouver place dans leur correspondance courante. Il n'y a d'exception à cet égard que pour des postes nommément désignés pour fournir les rapports semestriels particuliers sur la production, le commerce et le prix des céréales à l'étranger. (V. ci-après § 4 n° 5.)

Une dernière réflexion générale que nous consignons ici à propos des mémoires annuels, c'est que cette partie des travaux consulaires doit, par sa rédaction, répondre à une double pensée. La première, d'aider

(1) Circulaires des affaires étrangères des 9 octobre 1819, 15 novembre 1861 et 28 février 1863.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 16 janvier 1863.

l'administration française dans l'étude des réformes économiques qu'il lui reste à poursuivre ou des conséquences pratiques de celles qu'elle a déjà réalisées; la seconde, de fournir au gouvernement les éléments des publications par lesquelles il s'efforce de seconder l'esprit d'initiative et de stimuler l'activité dont, depuis quelques années, notre commerce se montre de plus en plus animé.

12. — Envoi d'échantillons.

Le commerce, si timide souvent dans ses allures, ne se contente pas de règles générales sagement tracées et de conseils inspirés par une longue expérience des affaires : il demande parfois que l'exemple pratique se joigne au précepte. C'est dans ce but que les consuls en résidence dans les pays hors d'Europe ont été invités, pour compléter leurs informations commerciales, à adresser au département des affaires étrangères, sauf remboursement ultérieur de leurs dépenses d'achat par les soins du ministère de l'agriculture et du commerce, des échantillons de produits étrangers qui permettent à nos fabricants d'étudier non-seulement le genre de fabrication, les dessins et les couleurs des tissus rivaux des leurs, mais encore le mode particulier de pliage, l'aunage, l'apprêt, etc. Quoiqu'il convienne que les agents soient en général fort sobres de ce genre d'envois, et attendent même une autorisation expresse du ministre pour acquérir des échantillons d'un prix quelque peu élevé, ils ne sauraient néanmoins négliger dans l'occasion d'appuyer ainsi de preuves palpables les observations ou les conseils consignés dans leur correspondance. Les instructions spéciales sur la matière(1) veulent, d'ailleurs, que ces échantillons soient accompagnés d'une note fournissant des renseignements précis sur l'importance de la consommation des articles que ces échantillons représentent, sur leur pro-

(1) Circulaires des affaires étrangères des 12 novembre 1840, 12 février et 3 juillet 1851, 15 novembre 1861 et 11 novembre 1863.

venance la plus habituelle, sur les prix de vente, sur l'étendue approximative des débouchés et sur les frais de tout genre qui y sont inhérents. La meilleure forme à donner à cette note est celle d'un compte simulé d'achat dans lequel figurent, pour une quantité déterminée, les différentes natures de dépenses, change, courtage, commission, transport, etc., incombant à l'expéditeur.

13. — Dépôt des marques de fabrique françaises.

La plupart des traités de commerce conclus entre la France et les diverses puissances étrangères renferment une clause relative à la garantie réciproque de la propriété des marques de fabrique. Cette garantie est subordonnée à la condition préalable du dépôt légal des marques dans la capitale du pays d'importation.

Ce dépôt offrant dans certains pays plus d'une difficulté pratique, le département des affaires étrangères a, à titre d'essai, autorisé les chanceliers des consulats dans ces mêmes pays à effectuer eux-mêmes le dépôt des marques de fabrique françaises aux conditions suivantes.

L'ayant-droit doit déposer une provision chez le fondé de pouvoir du chancelier, et faire parvenir à cet agent : 1° une demande tendant au dépôt de sa marque ; 2° une procuration en blanc que le chancelier remet à une personne de sa confiance ; 3° les pièces à l'appui de sa demande.

Le chancelier doit assister au dépôt et le constater par une déclaration expresse qu'il inscrit au dos du certificat de dépôt.

Enfin il dresse un bordereau de ses frais de toute nature que son chef transmet au département et sur le vu duquel l'excédant de la provision est remboursé à l'ayant-droit (1).

(1) Circulaires des affaires étrangères des 9 août 1873 et 17 août 1874.

§ 4. — REGISTRES, RELEVÉS GÉNÉRAUX ET TRANSMISSIONS PARTICULIÈRES A QUELQUES POSTES.

1. — Registres de l'état civil et des actes notariés.

C'est dans les premiers jours de janvier que se fait l'envoi au ministère, par dépêche non numérotée, de l'un des doubles des registres de l'état civil et des actes notariés clos et arrêtés par les agents à la fin de chaque exercice, ou à défaut de ces registres, du certificat constatant que pendant le cours de l'année il n'a été reçu en chancellerie aucun acte de cette nature. L'importance de ces registres pour les familles ou ayant-droit de ceux dont les actes s'y trouvent inscrits commande aux agents de choisir pour leur transmission les voies les plus sûres et de l'entourer de toutes les précautions nécessaires pour en assurer l'arrivée en France (1).

2. — Tableau des agents consulaires et des commis de chancellerie.

Il est de toute nécessité que le gouvernement connaisse exactement les lieux où notre commerce et notre navigation peuvent trouver l'assistance des agents que les consuls sont autorisés à nommer dans les ports de leur arrondissement. Il a donc été plusieurs fois prescrit aux consuls d'adresser à la direction commerciale un état indiquant les agences dépendantes de leur poste, les noms, prénoms et nationalités des titulaires, la date de leur institution et celle des décisions qui ont pu les autoriser soit à remplir les fonctions d'officiers de l'état civil et de notaires, soit à exercer en matière maritime les pouvoirs attribués aux consuls comme suppléant à l'étranger les administrateurs de la marine (2). La pensée même qui a inspiré la circulaire ministérielle

(1) Circulaire des affaires étrangères du 5 septembre 1860.
(2) Circulaires des affaires étrangères des 16 août 1811, 18 juillet 1826 et 25 août 1848.

du 25 août 1848 indique clairement que cet état doit être adressé tous les ans au département, car c'est le seul moyen de tenir à jour, dans les bureaux de la direction commerciale, les notes de personnel dont il fournit les éléments.

Des considérations du même ordre, et aussi la pensée de faciliter le recrutement du corps des chanceliers, ont fait prescrire aux consuls (1) l'envoi, dans les premiers jours de janvier de chaque année, d'un état des employés participant à divers titres aux travaux de leur chancellerie. Cet état doit comprendre les noms et prénoms des commis, leur âge, leur nationalité, l'époque et l'origine de leur nomination, la nature de leur emploi, le degré de leur instruction et spécialement l'indication des langues étrangères qu'ils possèdent, enfin les titres particuliers qu'ils peuvent avoir à la bienveillance du gouvernement.

3. — État du mouvement de la population française à l'étranger.

La fréquence des demandes adressées au département des affaires étrangères pour obtenir des renseignements sur le compte des Français établis au dehors depuis plus ou moins longtemps nécessite la réunion, dans les bureaux du ministère des affaires étrangères, de données propres à fixer au besoin les familles sur le sort de ceux de leurs membres qui ont pu être amenés à s'expatrier. Il n'est pas sans intérêt, d'un autre côté, que le gouvernement soit mis à même de suivre le développement progressif de la population française sur tel ou tel point du globe, et de se rendre un compte exact des besoins nouveaux qui peuvent en ressortir, soit pour notre politique, soit pour notre commerce et notre industrie. Afin de satisfaire à cette double exigence, il a été prescrit aux consuls (2) d'adresser, à la fin de cha-

(1) Circulaires des affaires étrangères des 3 mai 1852, 4 novembre 1861 et 2 avril 1878.

(2) Décision du Directoire exécutif du 22 germinal an IV (11 avril 1796). — Circulaires des affaires étrangères des 25 août 1848 et 13 juin 1863.

que année, à la direction commerciale, un état général des Français établis dans le pays de leur résidence. Cet état doit faire connaître les noms et prénoms de chaque Français, le lieu de sa naissance et celui de sa résidence actuelle, sa position de célibataire ou d'homme marié, et enfin le nombre de ses enfants. Il est facile, du reste, de le tenir au courant d'une année à l'autre, en inscrivant au fur et à mesure, sur un registre spécial tenu en chancellerie, tous les changements survenus journellement par décès, départ, naissance ou immigration nouvelle, dans le personnel de la nation.

Indépendamment de cet état *nominatif*, et pour compléter les publications quinquennales que le ministère de l'agriculture, et du commerce consacre au recensement de la population, les agents du service extérieur ont été invités à dresser tous les cinq ans à partir de 1863 (1) des relevés *numériques* de ceux de leurs nationaux qui résident dans l'étendue de leur arrondissement. Ces relevés faciles à dresser, soit par des emprunts aux registres des immatriculations ou aux documents de diverse nature publiés à l'étranger, soit à l'aide d'investigations pour lesquelles le concours des autorités locales ne saurait faire défaut, doivent être envoyés à Paris en double expédition et embrasser deux grandes divisions, l'une pour les adultes au-dessus de 15 ans, l'autre pour les enfants au-dessous de cet âge. La première division, partagée également entre les hommes et les femmes doit mentionner séparément les célibataires, les mariés et les veufs avec le total pour chacun d'eux ; quant aux enfants, il suffit de répartir les totaux suivant les sexes.

4. — Relevés des chargements de morues françaises importées à l'étranger.

Indépendamment des relevés annuels que tous les consuls indistinctement sont tenus de fournir, il en est

(1) Circulaires des affaires étrangères du 13 juin 1863 et 25 mai 1872.

quelques autres qui ne sont demandés qu'à quelques postes seulement et qui n'intéressent le gouvernement qu'à un point de vue spécial. De ce nombre sont les relevés sommaires des chargements de morue de pêche française, et les bulletins du prix et du commerce des grains sur les grands marchés de céréales.

Les ordonnances règlementaires sur les primes pour la pêche de la morue imposent aux consuls l'obligation de tenir pour les chargements de morue de pêche française reconnus par leurs soins et vendus dans les ports de leur arrondissement un registre sur lequel sont indiqués les noms des bâtiments importateurs, ceux des capitaines, les lieux de pêche et de départ, la quantité brute et nette des kilogrammes de morue vendue et livrée à la consommation, enfin la bonne qualité du poisson constatée par experts. A la fin de chaque trimestre et pour servir de contrôle aux pièces fournies par les armateurs à l'appui de leurs demandes en règlement de primes, on dresse un relevé sommaire de ce registre que l'on transmet au département des affaires étrangères, sous le timbre de la direction commerciale (1).

5. — Rapports semestriels sur la production et le commerce des grains.

Depuis 1820, époque à laquelle les lois de douanes étendirent le système protecteur à l'agriculture, tous les agents du service extérieur ont été tenus d'envoyer au département des affaires étrangères des bulletins hebdomadaires sur le cours des céréales dans le pays de leur résidence.

Le régime pour les besoins duquel ces renseignements périodiques étaient demandés a cessé de fonctionner non-seulement en France, mais dans presque toute l'Europe concurremment avec la suppression à peu près générale aujourd'hui des entraves douanières,

(1) Circulaire des affaires étrangères du 13 juin 1833. — Loi du 22 juillet 1851.

le développement de la navigation et l'extension des chemins de fer dans le centre et l'est du continent. Cet ensemble de circonstances a profondément modifié les conditions du commerce des céréales. Tous les marchés de l'Occident étant aujourd'hui plus ou moins solidaires, et le cours des prix tendant à se niveler, non-seulement d'un pays, mais d'une année à l'autre, l'intérêt des renseignements périodiques que l'administration recueillait elle-même à l'étranger dans les divers centres de production ou de consommation a sensiblement diminué.

Le gouvernement a donc décidé (1) que l'envoi des bulletins du prix des grains n'aurait plus lieu ; néanmoins, comme il y a toujours un intérêt sérieux à connaître ce qui se rattache à la production, au commerce et à la consommation des céréales à l'étranger, un certain nombre d'agents, spécialement désignés, a reçu l'ordre de ne pas interrompre et de poursuivre, au contraire, avec le plus grand soin, l'étude régulière des faits qui se produisent dans la culture et les approvisionnements des denrées alimentaires. Outre les informations de ce genre qui, en raison de leur caractère particulier ou de leur degré d'urgence, doivent trouver place dans la correspondance courante avec la direction des consulats, ces agents sont désormais tenus de scinder les renseignements qu'ils étaient dans l'usage de comprendre dans leur rapport annuel sur la question des subsistances et d'en faire l'objet de deux *mémoires séparés*, annexés à une dépêche d'envoi et expédiés à Paris l'un immédiatement après que la récolte est effectuée, l'autre six mois plus tard. Nous avons à peine besoin d'indiquer ici que ces rapports doivent être aussi exacts et complets que possible; pour atteindre ce but, il faut donc qu'on y trouve des données précises, non-seulement sur les récoltes et sur les circonstances atmosphériques qui ont pu les favoriser ou leur nuire, mais encore sur l'extension ou la

(1) Circulaire des affaires étrangères du 16 janvier 1863.

diminution de la production, sur le mouvement des importations et des exportations, sur les variations des prix, enfin sur tous les faits économiques se rattachant au commerce des grains qui ont pu se produire dans la période de temps à laquelle chaque rapport s'applique (1).

6. — Renseignements périodiques sur le prix du pain et de la viande de boucherie.

Le ministère de l'agriculture et du commerce attache, avec raison, une grande importance à connaître exactement les variations que subissent à l'étranger le prix du pain et celui de la viande de boucherie. Aussi, les consuls établis dans les principales villes de chaque Etat ont-ils été invités à adresser tous les mois au département des affaires étrangères, sous le timbre de la direction commerciale, un bulletin, en double expédition, indiquant en unités françaises et en unités étrangères le prix du pain et celui de la viande de boucherie dans leur résidence, ainsi qu'un état séparé du prix de la viande sur pied pour chaque jour de marché (2).

SECTION III.

Correspondance relative à la comptabilité des chancelleries diplomatiques et consulaires.

La correspondance concernant cette partie du service est centralisée dans un bureau particulier de la direction commerciale. Les dépêches par lesquelles les agents en rendent compte doivent donc être adressées au ministère des affaires étrangères sous le timbre de la direction des consulats et affaires commerciales, mais avec une simple analyse marginale et en dehors de la série de *numéros* adoptée pour la correspondance courante (3).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 1er février 1877.
(2) Circulaires des affaires étrangères des 9 juin, 12 octobre, 14 décembre 1855 et 5 mars 1861.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 28 mars 1850.

CHAPITRE V.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LA DIRECTION DES ARCHIVES ET DE LA CHANCELLERIE.

1. — Rapports avec la section des archives.

Les rapports officiels de correspondance que les consuls entretiennent avec la direction des archives et de la chancellerie sont de deux sortes : les uns se rattachent au service proprement dit des archives, c'est-à-dire au classement et à la mise en ordre des correspondances diplomatiques ou consulaires anciennes ou modernes ; à la collection des documents officiels, traités, conventions ou autres ; aux achats de plans ou cartes géographiques, et à tout ce qui concerne le service de la bibliothèque spéciale des affaires étrangères, etc. Leurs autres rapports de correspondance avec cette même direction, et ce sont de beaucoup les plus nombreux et les plus importants, ont trait aux affaires qui rentrent dans la compétence du bureau de la chancellerie.

2. — Compétence du bureau de la chancellerie.

Ayant déjà eu occasion de faire connaître au chapitre 1er de ce livre le détail des attributions de ce bureau, nous nous bornerons à rappeler ici qu'elles se composent de l'ensemble des affaires particulières auxquelles ne se rattache aucun intérêt général de politique ou de commerce. Toutes les fois, en effet, que les affaires ressortissant au bureau de la chancellerie peuvent

donner lieu à des conflits ou à des contestations diplomatiques proprement dites, elles sont, suivant leur nature, renvoyées aux directions politique ou commerciale (1).

3. — Classement et signature des dépêches.

Les dépêches des consuls relatives à ces sortes d'affaires doivent porter en marge la double indication de la direction des archives et du bureau de la chancellerie.

Comme chacune d'elles a trait, en général, à une affaire particulière distincte, et qu'elle ne doit dès lors pas entrer dans un ensemble de correspondance classé collectivement et d'une manière suivie par ordre de dates, on comprend qu'il serait superflu de les numéroter, et qu'il suffit d'y inscrire une simple analyse marginale (2).

Quant aux lettres par lesquelles les agents répondent aux demandes de renseignements ou d'informations spéciales émanées du bureau de la chancellerie, elles doivent toujours rappeler en marge les indications qui figurent sur la dépêche ministérielle, c'est-à-dire le numéro d'ordre du dossier et le millésime de l'année pendant laquelle ce dossier a été ouvert. Ces réponses doivent être adressées directement au ministre, quoique les dépêches originales ne soient souvent signées que par le directeur des archives : c'est une mesure d'ordre général que nous avons déjà eu occasion d'indiquer, et l'on comprend qu'elle s'applique plus fréquemment aux communications émanées du bureau de la chancellerie.

4. — Délivrance ou visa des passeports à l'extérieur.

Le chef du bureau de la chancellerie est personnellement autorisé à délivrer, *pour le ministre et par son autorisation*, les passeports pour les échelles du

(1) Arrêté du ministre des affaires étrangères du 24 mars 1831.
(2) Circulaires des affaires étrangères des 22 mars 1816 et 10 avril 1832.

Levant et de Barbarie ; il vise tous les autres passeports à l'étranger qui ne sont point émanés du cabinet du ministre. Le type de sa signature et de celle de l'employé autorisé éventuellement à le suppléer, ont en conséquence, été transmis dans tous les consulats (1).

5. — Législation.

Les arrêts et jugements rendus, ainsi que les actes passés en France, ne peuvent être exécutés ou admis dans les consulats qu'après avoir été légalisés par le ministre des affaires étrangères ou par les fonctionnaires qu'il délègue à cet effet. C'est au chef du bureau de la chancellerie qu'est, à cet égard, déléguée la signature du ministre, comme elle l'est pour la légalisation des consuls eux-mêmes apposée sur les actes délivrés à l'étranger, et qui ne peuvent faire foi en France (2) qu'après l'accomplissement de cette formalité.

En cas d'absence ou d'empêchement du chef de la chancellerie, cette partie de ses attributions est déléguée au commis principal placé sous ses ordres, et dont la signature-type a été également notifiée aux administrations publiques et à tous les agents du service extérieur (3).

6. — Envoi du type de la signature des agents.

Afin qu'il ne puisse jamais y avoir lieu soit à erreur, soit même à doute, dans une question aussi importante que celle de la légalisation par le ministre d'un acte quelconque délivré dans un consulat, le type de la signature de tous les consuls, élèves-consuls et autres agents autorisés à légaliser les pièces *par délégation*, est conservé au bureau de la chancellerie, et l'un des premiers soins de tout agent appelé à remplir des fonctions intérimaires en pays étranger, surtout s'il n'appartient

(1) Circulaires des affaires étrangères des 13 décembre 1825 et 9 juillet 1844.
(2) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 9 et 10.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 26 avril 1849.

pas directement au corps consulaire, doit être de transmettre à la direction des archives le type de sa signature (1). Par une innovation toute récente et fort utile, il est tenu aujourd'hui dans le bureau de la chancellerie un registre spécial sur lequel chaque agent du service extérieur a été invité à apposer le type de sa signature, en même temps qu'à inscrire le détail et la date des diverses missions qu'il a pu remplir, afin que, par une simple comparaison, il puisse être facile à l'avenir de reconnaître dans tous les temps la légalité comme la véracité de sa signature. (V. ci-après, livre VII, chap. IV, section II.)

7. — Transmission des actes judiciaires.

Les personnes demeurant en pays étranger sont assignées ou reçoivent les notifications qui les concernent, au parquet des procureurs de la République près les tribunaux respectifs, conformément aux dispositions de l'article 69, § 9 du Code de procédure civile. Ce magistrat vise l'original et envoie la copie au ministre des affaires étrangères. Le bureau de la chancellerie est chargé de la transmission de ces exploits ou significations aux consuls, qui doivent les faire parvenir aux parties intéressées directement, ou, s'ils n'ont reçu d'ordres contraires, par l'intervention officieuse des autorités locales, sans frais ni formalités de justice et à titres de simples renseignements (2). C'est ordinairement le chancelier qui est chargé à l'étranger de remettre ces actes judiciaires aux intéressés, et de leur en demander un reçu (3), ou de constater leur refus s'ils ne veulent pas les recevoir ou en donner un récépissé.

Ces actes ont généralement beaucoup d'importance pour les individus auxquels ils sont destinés, quand ceux-ci possèdent en France des valeurs mobilières ou

(1) Circulaire des affaires étrangères de ventôse an VII (mars 1799).
(2) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 6 et 11. — Circulaire des affaires étrangères du 2 avril 1864.
(3) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

des immeubles sur lesquels les jugements rendus contre eux par les tribunaux français et qu'on leur signifie en pays étranger peuvent être exécutés. Il est donc essentiel que les consuls veillent attentivement à ce que ces significations soient remises aux personnes qu'elles intéressent, afin que ces dernières se mettent en mesure de s'opposer à l'exécution ou d'appeler des jugements dont il s'agit dans les délais prescrits par la loi.

La transmission des actes judiciaires à l'étranger est effectuée par le département sans lettre d'envoi, et avec un simple bulletin imprimé, indiquant la date de la remise faite à Paris au ministère par l'autorité judiciaire et celle de son envoi à l'étranger. Ce bulletin doit être exactement renvoyé au bureau de la chancellerie, avec le reçu de la partie intéressée ou la déclaration du chancelier qui en tient lieu. Le reçu ne peut jamais, du reste, être donné sur ce bulletin, et il doit toujours l'être sur une feuille séparée, afin qu'on puisse l'en détacher en France et le donner à qui de droit.

Les actes dont la remise n'a pu être effectuée à l'étranger sont renvoyés au département par les consuls, qui doivent en même temps faire connaître par écrit les motifs qui se sont opposés à l'accomplissement des ordres qu'ils ont reçu à ce sujet : il convient que ces sortes de renvois n'aient lieu que par navires français ou par des occasions, afin d'éviter des frais de poste.

8. — Commissions rogatoires.

Il arrive fréquemment que les cours et les tribunaux d'un pays sont dans la nécessité de réclamer le concours des magistrats d'un pays étranger pour l'exercice de leur juridiction criminelle, correctionnelle, civile ou commerciale ; ce concours a ordinairement pour but : une enquête à diriger, un interrogatoire à faire subir, un serment ou une déclaration à recevoir, une remise de pièces, une assignation à donner, enfin, une décision définitive à exécuter.

Dans ce cas, ils adressent à ces magistrats des let-

tres qui ont reçu le nom de *commissions rogatoires*, et qui leur sont transmises non pas directement, mais par *la voie diplomatique*. La qualification de ces lettres implique nécessairement qu'elles doivent être rédigées dans une forme courtoise et non *réquisitoriale*, puisque l'exécution doit en être demandée comme un bon office que, d'après les traités ou les règles du droit des gens, les magistrats de tous les pays civilisés se rendent réciproquement. Par cela même que leur transmission doit avoir lieu par la voie diplomatique, il est évident que les consuls ne sont dans le cas de les recevoir qu'autant qu'ils réunissent à leurs fonctions un titre diplomatique, ou qu'il n'existe, dans le pays de leur résidence, aucun agent politique français; dans cette hypothèse, c'est par le bureau de la chancellerie que l'envoi leur en est fait, et leur devoir est d'en réclamer l'éxécution près du pays où ils remplissent leurs fonctions. Les frais qui résultent de l'exécution des commissions rogatoires sont en général à la charge de l'Etat requis.

Il peut arriver, cependant, qu'au lieu de s'adresser à des magistrats étrangers, les tribunaux s'adressent directement à un consul, notamment lorsqu'il ne s'agit d'aucun acte de juridiction extérieure ; dans ce cas, la transmission de la lettre rogatoire est également faite, par l'entremise du bureau de la chancellerie, au consul, qui doit pourvoir ou procéder *d'office* et *sans frais* à son exécution.

En nous occupant au livre IX de la juridiction consulaire, nous aurons occasion de revenir sur le mode d'exécution par les consuls de cette espèce particulière d'actes et notamment de ceux qui doivent être suivis d'un acte du ministère de juge, ou qui sont relatifs à l'exécution soit d'un jugement, soit d'une décision rendus en France. Il suffit de rappeler ici que les réponses des consuls aux commissions rogatoires qui leur sont adressées doivent toujours être transmises par eux au bureau de la chancellerie des affaires étran-

gères, qui les fait parvenir aux autorités judiciaires compétentes (1).

Les commissions rogatoires que les consuls dans les pays mulsumans peuvent, par suite de leurs attributions judiciaires, être appelés à adresser à des juges en France pour entendre des témoins ou procéder à tout autre acte de leur compétence, doivent aussi être transmises en France par l'intermédiaire du bureau de la chancellerie.

9. — Protection des intérêts privés.

Le ministère des affaires étrangères se trouve dans le cas d'intervenir en faveur des Français qui ont, en pays étranger, des créances à recouvrer, des successions à recueillir, des procès à suivre, des actes à demander, des informations à prendre etc., etc. : de nombreuses demandes lui sont adressées chaque jour à ce sujet. Les particuliers qui, après avoir épuisé inutilement les voies ordinaires, sont obligés de réclamer le concours ou l'appui de ce département, n'ont besoin de l'intermédiaire de personne ; il suffit qu'ils transmettent directement au ministre, sous le timbre du *bureau de la chancellerie*, des indications et des renseignements propres à diriger son intervention ou des pièces qui puissent le mettre à la portée de faire valoir utilement leurs droits à l'étranger (2). Ils doivent également déposer au ministère, entre les mains du caissier de la chancellerie ou bien chez les fondés de pouvoirs des agents, une somme suffisante pour assurer le payement des frais à faire. Le chiffre de cette somme est indiqué par la chancellerie. Toute autre marche, telle que l'entremise des *hommes d'affaires* ou une demande directe adressée aux agents extérieurs, demeurerait sans résultat ; car le ministère, dont l'intervention, en pareil cas, est *purement officieuse* et non obligatoire,

(1) Instruction du 29 novembre 1833.

(2) Circulaires des affaires étrangères aux préfets des départements du 30 novembre 1832, et Instruction spéciale du 29 novembre 1833.

comme on est assez généralement disposé à le croire, n'entend ni favoriser des spéculations particulières, ni laisser dégénérer les légations et les consulats français à l'étranger en *bureaux d'affaires*.

Quelques consulats ont parfois, il est vrai, donné suite à des réclamations ayant pour objet des intérêts privés dont ils avaient été saisis, sans l'autorisation préalable du ministère, soit par des fonctionnaires publics français, soit par de simples particuliers qui avaient cru pouvoir recourir directement à leurs bons offices : c'est là une irrégularité que le département a dû signaler à leur attention, parce qu'en principe, il doit rester juge du degré et du mode d'intervention de ses agents. Ceux-ci doivent donc, sauf dans les circonstances particulières ou exceptionnelles dont ils auraient à rendre compte au ministère, s'abstenir de donner suite aux demandes qui ne leur parviendraient pas par l'entremise du ministre des affaires étrangères et s'empresser de faire connaître par écrit aux fonctionnaires ou aux particuliers qui se seraient adressés directement à eux les motifs de leur abstention ainsi que la marche à suivre pour atteindre le résultat qu'ils ont en vue (1). Les agents ont un intérêt d'autant plus grand à se conformer à ces prescriptions, que les dépenses faites par eux, si elles ne leur étaient pas remboursées par les réclamants, resteraient forcément à leur charge.

Il est bien entendu qu'il ne s'agit ici que de l'intervention *officieuse* des consuls, et nullement d'une intervention *officielle* qui leur serait demandée en raison même de leurs fonctions, et qu'ils ne pourraient évidemment refuser à ceux qui y auraient droit.

Lorsque, au contraire, des demandes d'informations ou d'intervention officieuse ayant pour objet des intérêts privés leur sont transmises par le département des affaires étrangères, les consuls ne sauraient s'en occu-

(1) Circulaires des affaires étrangères des 12 août 1831, 12 janvier 1850 et 28 février 1863.

per avec trop de soin et d'activité, afin d'assurer autant que cela peut dépendre d'eux, le succès de ces réclamations.

S'il s'agit, ce qui a lieu le plus fréquemment, de demandes d'actes émanant des autorités étrangères, les consuls doivent toujours, lorsqu'ils ont pu se procurer ces actes, en faire connaître le coût par leur dépêche de transmission, afin que les sommes dont ils ont fait l'avance puissent être réclamées aux parties intéressées au moment où la chancellerie du ministère leur fait la remise des pièces qui leur sont demandées (1).

10. — Demandes d'actes à l'étranger ou de l'étranger en France.

Il arrive aussi quelquefois que des Français résidant à l'étranger, et des étrangers même, s'adressent directement à des fonctionnaires publics en France qui refusent leurs lettres pour cause de taxe ou qui les laissent sans réponse. Ce silence peut, dans certains cas, compromettre gravement les intérêts de nos nationaux, particulièrement dans les affaires de succession, pour lesquelles les exécuteurs testamentaires réclament souvent l'intervention de nos autorités locales dans le but de découvrir des héritiers dont le nom et le domicile leur sont la plupart du temps inconnus. Il était donc juste que, dans cette circonstance, les consuls fussent autorisés à prêter leurs concours à leurs nationaux, mais ce n'est également que sous le couvert du ministre des affaires étrangères que les consuls doivent transmettre aux fonctionnaires publics en France les demandes qui peuvent être adressées à ces derniers par des Français résidant à l'étranger (2).

Les actes dont les Français établis à l'étranger ont le plus souvent besoin sont des expéditions d'actes de l'état civil, dont les originaux sont inscrits sur les registres de nos mairies. Il serait irrégulier que les pièces

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1850.
(2) Id. Id. du 12 août 1831.

ainsi réclamées fussent délivrées sans frais par l'intervention du département des affaires étrangères, lorsque, pour les obtenir, tous les autres citoyens sont tenus de payer en France des droits dont le montant est destiné à accroître les revenus du trésor public et les émoluments des administrations municipales. Rien ne saurait justifier un pareil privilège accordé aux Français résidant à l'étranger (1) : ceux-ci doivent donc s'adresser au maire de la commune où a été reçu l'acte dont ils réclament une expédition, en joignant à leur demande un mandat de la somme nécessaire pour payer le port de la lettre et tous les frais de timbre, d'expédition et de légalisation ; l'intervention des consuls doit se limiter à les éclairer sur la nature comme sur la quotité de ces frais. Cette régle, tout en détruisant le privilège dont jouissaient les Français établis en pays étranger, aura l'avantage d'habituer peu à peu ceux-ci à faire eux-mêmes leurs affaires personnelles, et à ne recourir aux bons offices des agents de leur nation, qu'après avoir inutilement fait ou fait faire en France, par leurs parents, amis ou correspondants, les démarches nécessaires pour se procurer les actes en question. Il est évident que, dans ce dernier cas, et dans tous ceux où la demande directe de ces Français devrait échouer devant des obstacles qu'il ne dépendrait pas d'eux de surmonter, les consuls devraient intervenir en leur faveur. La règle, comme on le voit, n'est point absolue : ajoutons qu'elle ne saurait s'appliquer au cas où des actes de l'état civil dressés en France sont réclamés, soit par les autorités territoriales, soit dans un but d'utilité publique quelconque, ni lorsque la position des réclamants ne leur permet absolument pas d'acquitter les frais ; dans ce dernier cas les consuls sont autorisés à recevoir leurs demandes accompagnées d'un certificat d'indigence dûment constatée, et à les transmettre au département (2).

(1) Lettre du ministre de la justice à celui des affaires étrangères du 1er septembre 1849.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 15 septembre 1849.

11. — Actes concernant des étrangers.

Les consuls doivent s'abstenir de donner suite aux demandes faites directement par des étrangers domiciliés dans leur résidence pour obtenir des actes de l'état civil. Il importe, en pareil cas, que ces étrangers se pourvoient près de leur gouvernement, qui réclame alors, par la voie diplomatique, les actes dont il s'agit, et qui, après les avoir obtenus gratuitement de l'administration française, ne serait pas fondé à refuser la même faveur à notre gouvernement, s'il se trouvait dans le cas de la réclamer pour ses nationaux. Du reste, ceci ne peut s'appliquer aux actes de décès, attendu que, par une induction tirée de l'article 80 du Code civil, qui prescrit l'envoi à la mairie de leur arrondissement d'une expédition de l'acte de décès des individus qui meurent hors de leur domicile, les actes de décès de tous les étrangers morts en France sont transmis par les soins des préfets au ministre des relations extérieures, qui les adresse aux différentes légations étrangères à Paris (1). Il suit évidemment de ce qui précède, que, pour se procurer, *en France*, des actes ou des renseignements quelconques concernant leurs parents, les étrangers en général doivent, *s'ils résident dans leur pays d'origine*, s'adresser à leur gouvernement; mais si, *fixés sur le territoire français*, ils ont besoin de faire venir de leur pays des actes et des renseignements de même nature, ils devront recourir directement à l'intervention des agents politiques ou consulaires de leur nation accrédités près du gouvernement français (2).

12. — Communication de procédures judiciaires.

Ainsi que nous le dirons au livre IX, en nous occupant de l'exercice du droit de juridiction attribué aux

(1) Circulaires des affaires étrangères des 1er avril 1815 et 26 janvier 1836.

(2) Circulaires des affaires étrangères du 17 juillet 1848.

consuls, ceux de ces agents qui remplissent leurs fonctions dans les échelles du Levant et de Barbarie, doivent envoyer au département, sous le timbre du bureau de la chancellerie, par duplicata, et dans le délai d'un mois à partir de leur date, l'extrait des ordonnances et jugements correctionnels rendus par eux, afin qu'il puisse être transmis en temps utile au ministère de la justice (1).

13. — Actes de l'état civil.

Le bureau de la chancellerie centralisant au département des affaires étrangères tout ce qui concerne l'état civil des Français résidant à l'étranger, c'est lui qui examine les questions relatives à l'état civil dont la solution appartient à l'autorité administrative, et qui instruit celles dont la solution est du ressort de l'autorité judiciaire; c'est sous son timbre que doivent être adressées au département les demandes d'autorisation pour contracter mariage dans le Levant, celles qui ont pour objet les dispenses de mariage entre beau-frère et belle-sœur ou autres, la rectification d'actes de l'état civil, et enfin les expéditions d'actes de l'état civil, de naturalisation, de réintégration dans la qualité de citoyen français, etc. (2).

14. — Envoi des expéditions des actes de l'état civil.

C'est également à ce bureau qu'il est prescrit aux agents extérieurs de transmettre une expédition de tous les actes de l'état civil de nos nationaux dressés par eux ou déposés dans leur chancellerie conformément aux articles 60 et 87 du Code civil, après avoir légalisé, toutefois, la signature des officiers instrumentaires (3).

Conformément aux prescriptions de l'ordonnance du 23 octobre 1833, le département devait aussi recevoir

(1) Loi du 28 mai 1836, art. 78.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 4 mars 1858.
(3) Id. 31 août 1848.

sous le même timbre : 1° l'un des doubles des registres de l'état civil clos et arrêtés par les agents à la fin de chaque exercice, ou, à défaut de registre, un certificat constatant que, pendant le cours de l'année, il n'a été reçu aucun acte de cette nature (1) ; 2° un des doubles du registre des actes notariés. Ce mode d'envoi qui avait l'inconvénient de rendre plus difficile l'un des moyens de contrôle de la comptabilité des chancelleries, a été changé par l'instruction spéciale du 5 septembre 1860. La transmission de ces registres doit désormais se faire, par dépêche numérotée sous le timbre de la *direction des consulats et affaires commerciales*, qui, après en avoir extrait les indications dont elle a besoin, les fait déposer aux archives, afin que des expéditions ou extraits puissent en être délivrés par elle aux personnes intéressées en nom direct, et à leurs héritiers ou ayant-droit, en vertu d'une autorisation spéciale du ministre (2).

15. — Renseignements relatifs aux successions et envoi des dépôts.

Enfin, c'est également au bureau de la chancellerie que doivent être transmises toutes les informations recueillies par les consuls relativement aux successions des Français morts à l'étranger ; en communiquant au ministère les renseignements qui leur sont parvenus à ce sujet, les consuls doivent joindre à leur dépêche : 1° l'acte de décès du défunt, en ayant soin d'indiquer le lieu de sa naissance ou de son ancien domicile en France, afin que l'on puisse faire rechercher immédiatement ses héritiers ; 2° une *copie* régulière de son testament, s'il en a fait un ; 3° enfin, une copie également régulière de l'inventaire des valeurs mobilières et immeubles, ou, s'ils ne pouvaient se procurer cette dernière pièce, un état approximatif de l'actif et du

(1) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 2, 4 et 9.

(2) Instruction du 30 novembre 1833. — Circulaire des affaires étrangères du 28 juillet 1850. — Instruction spéciale du 5 septembre 1860.

passif de la succession (1). Le strict accomplissement de ce devoir est surtout essentiel dans les pays où, soit d'après nos traités, soit d'après la législation locale, le soin d'administrer ces successions n'est pas laissé aux consuls, car ce n'est qu'ainsi que les héritiers ou autres intéressés peuvent être régulièrement avertis, par l'entremise du département du besoin qu'ils peuvent avoir d'assurer leurs droits en les faisant valoir promptement (2).

Les consuls peuvent recevoir dans leur chancellerie, à titre de dépôt, et non autrement, soit des autorités locales, soit des mandataires que les héritiers ont constitués sur les lieux, le produit de ces successions, comme ils reçoivent le produit de celles qu'ils ont eux-mêmes administrées et liquidées d'office, ainsi que tous autres dépôts volontaires ou litigieux.

Ils sont autorisés à garder ces dépôts pendant cinq ans ; mais ils ont la faculté, lorsque les intéressés sont domiciliés en France, et quand il n'a été formé entre leurs mains aucune opposition, de les transmettre, avant l'expiration de ce délai, à la caisse générale des consignations à Paris, par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères, sous le timbre du bureau de la chancellerie. Quant aux objets ou effets provenant de successions, soit qu'ils ne puissent être vendus sur les lieux, soit qu'ils présentent un intérêt d'affection pour les familles, ils sont quelquefois transmis en nature par les agents au département pour être remis aux ayant-droit. Les règlements prescrivent aux consuls d'user, à cet égard, de la plus grande discrétion, et, avant d'expédier en France des objets mobiliers ou des effets périssables dont les frais de transport pourraient absorber la valeur intrinsèque, d'en référer au ministère et d'attendre ses instructions (3).

Le produit net des successions maritimes, ainsi que

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 2, art. 88.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 31 juillet 1813. — Instruction particulière du 8 août 1814.

(3) Circulaire des affaires étrangères du 22 juin 1858.

celui de la vente des navires français naufragés, de leurs agrès et de leurs cargaisons, sont transmis directement par les consuls au trésorier général des invalides de la marine, sous le couvert du ministre de ce département, ainsi que nous l'expliquerons plus au long au livre VIII.

Du reste en nous occupant spécialement au livre VII des dépôts faits dans les chancelleries consulaires, nous rappellerons les diverses formalités qui doivent en accompagner l'envoi en France, selon l'origine et la nature particulière de chacun d'eux. Nous devons nous borner ici à indiquer de quelle manière doit être effectuée la transmission en France des recouvrements faits à l'étranger pour compte de Français, et en vertu de mandats spéciaux adressés aux consuls par le bureau de la chancellerie.

16. — Recouvrements de créances de particuliers sur particuliers.

Nous avons déjà dit que l'intervention du département était souvent sollicitée par des Français mis dans l'impossibilité de faire valoir eux-mêmes leurs droits à l'étranger ou de s'y faire payer par leurs débiteurs. Dans ce cas, les réclamants doivent joindre aux titres originaux de leur créance dont ils font la remise au bureau de la chancellerie, après les avoir fait régulariser, s'il y a lieu, par les autorités françaises compétentes, une procuration sur laquelle le nom du mandataire est laissé *en blanc*, et qui est ensuite adressée au consul *(qui doit toujours en accuser réception immédiatement au ministère)*, afin que celui-ci puisse la remettre contre un récépissé, soit à une personne de confiance, soit à un homme de loi chargé, sous sa surveillance, des démarches nécessaires pour obtenir le payement des sommes réclamées. Cette marche est la seule que les consuls doivent suivre pour opérer les recouvrements qui leur sont recommandés par le ministère des affaires étrangères, attendu qu'il leur est expressément

interdit d'accepter aucun mandat ou procuration, et d'en faire *personnellement* usage, sans l'autorisation spéciale et préalable du ministre (1). Cependant il importe qu'ils appuient, par une intervention non pas officielle, mais *officieuse*, les démarches du mandataire dont on leur a laissé le choix, dans tous les cas où, pour en assurer le succès cette intervention leur semblera nécessaire. Du reste, ils manqueraient à leur devoir s'ils n'usaient de tous les moyens d'influence dont ils peuvent disposer pour rendre, à ceux de leurs nationaux qui ont sollicité leurs bons offices, le service qui leur est demandé.

Si les consuls, après avoir inutilement épuisé tous les moyens de conciliation pour décider le débiteur à se libérer, remarquent que le paiement de la créance à recouvrer ne peut avoir lieu sans l'intervention des tribunaux du pays où ils résident, ils doivent, sur-le-champ, *avant d'exercer aucune poursuite judiciaire*, en informer le ministère des affaires étrangères sous le timbre du bureau de la chancellerie; lui indiquer, en même temps, d'une manière approximative, sinon exactement, le montant de la provision nécessaire soit pour payer la caution qu'en sa qualité d'étranger demandeur, le créancier sera tenu de fournir, soit pour assurer le montant des frais de procédure et les honoraires de l'avocat qui sera chargé de suivre le procès à intenter. Ces frais seraient certainement mis à la charge des consuls si ces agents en faisaient l'avance sans l'autorisation préalable du département ou du créancier.

Ajoutons ici que depuis que, par suite du décret du 22 juin 1862, l'intervention des agents du service extérieur dans ces sortes d'affaires donne ouverture à un droit de 2 0/0 au profit du Trésor, le rôle que l'usage avait, dans les échelles du Levant et de Barbarie, fait déférer aux drogmans, a complétement disparu. Désormais, tout ce qui se rattache au recouvrement de créan-

(1) Instruction générale du 29 novembre 1833.

ces particulières rentre directement dans les opérations des chancelleries et dans le domaine propre du chancelier seul responsable vis-à-vis de la Cour des comptes.

Lorsque le recouvrement est effectué et que le montant en a été déposé dans leur chancellerie, les consuls doivent l'envoyer immédiatement au ministère, en bonnes traites sur France, à l'ordre des intéressés (1). Ces traites sont accompagnées d'un bordereau de consignation indiquant distinctement et séparément : l'origine et la nature de la créance; le montant en principal et en frais des sommes à recouvrer; les payements faits selon qu'ils ont eu lieu partiellement ou intégralement; le compte des frais de recouvrement; le droit de dépôt dû au chancelier; les frais d'acquisition de la traite, et enfin tant en monnaie du pays qu'en monnaie de France, le produit net remis au département (2). Ce bordereau est dressé *en double expédition* par le chancelier, vérifié et visé par le consul, et transmis au bureau de la chancellerie, qui renvoie l'une des expéditions au consul pour sa décharge après l'avoir fait quittancer par les ayant-droit.

En somme, toute la correspondance des consuls ayant trait à des affaires particulières d'état civil, de successions, recouvrements, réclamations, informations, demandes de pièces ou actes, doit donc porter le timbre du bureau de la chancellerie.

17. — Transmission du Bulletin des lois.

Enfin, c'est également par les soins du bureau de la chancellerie que le Bulletin des lois est transmis aux agents du service extérieur; tous les numéros doivent en être classés par ordre de date et conservés dans les archives par les soins des chanceliers. Lorsque, par un motif quelconque, la collection d'un poste vient à se

(1) Circulaires des affaires étrangères des 1er janvier 1837 et 22 juin 1858.

(2) *Formulaire des Chancelleries*, t. I.

trouver incomplète, le titulaire doit sur-le-champ réclamer au département les numéros qui lui manquent ou qui ne lui sont pas parvenus, afin qu'elle soit toujours tenue au courant (1).

18. — Recommandation générale.

Nous croyons devoir terminer ce chapitre en donnant aux consuls le conseil de ne jamais perdre de vue les réclamations qui leur sont adressées par le bureau de la chancellerie et qui, par cela même qu'elles touchent à l'intérêt privé de leurs nationaux, se recommandent plus spécialement à leurs soins et à leur sollicitude éclairée. Ils ne sauraient trop s'empresser d'y donner suite dès qu'ils les reçoivent, s'en occuper avec trop d'activité, ni trop souvent écrire au ministère pour le tenir constamment au courant des démarches qu'ils font dans le but d'accélérer la marche et la conclusion de ces nombreuses affaires. Du reste, ils doivent savoir que les intérêts privés sont exigeants et généralement peu disposés de leur nature à tenir compte aux agents du service extérieur des difficultés et des obstacles souvent fort sérieux que ceux-ci ont à vaincre pour leur procurer la satisfaction qu'ils sont impatients d'obtenir. De là des plaintes plus ou moins vives dont le ministère ne peut pas toujours se dispenser de se rendre l'interprète, et que les consuls feront certainement cesser en suivant la marche que nous venons de leur indiquer.

(1) Instruction du 20 février 1829.

CHAPITRE VI.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LA DIRECTION DES FONDS ET DE LA COMPTABILITÉ.

Attributions générales. — Classement des dépêches.

Toutes les dépêches ayant trait à une question pécuniaire, quelle qu'elle soit, doivent être adressées au département des affaires étrangères sous le timbre de la direction des fonds et de la comptabilité (1).

Cette direction a également dans ses attributions : 1° le contrôle et la vérification au point de vue de la comptabilité des opérations des chancelleries diplomatiques et consulaires, ainsi que des vice-consulats et agences consulaires (2) (V. livre VII.) 2° tout ce qui se rattache au rapatriement des indigents de l'ordre civil autres que les aliénés, ainsi que le remboursement des frais avancés ou des dépenses à solder pour les jeunes conscrits ou appelés qui demandent volontairement à rejoindre les corps de troupes auxquels ils sont destinés, branche du service qui rentre désormais dans les attributions de la direction du contentieux.

Comme cette partie de la correspondance officielle se rapporte nécessairement à des questions qui ne sont pas traitées dans le même bureau, et qu'il n'y a, par exemple, aucune connexité entre le payement des traitements des agents et le remboursement de leurs frais de service, les dépêches destinées à la direction des fonds et de la comptabilité ne doivent pas être réunies

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1850.
(2) Décret du 17 janvier 1877, art. 3.

et classées à la suite les unes des autres, et n'ont, par conséquent, pas besoin d'être numérotées. Mais les agents ne sauraient se dispenser d'ajouter en marge l'analyse sommaire du sujet qui y est traité, ainsi que cela leur est, du reste, prescrit pour leur correspondance avec les trois autres directions du département (1).

Suivant la marche que nous avons adoptée en traitant des rapports des consuls avec la direction des consulats, nous devons, en nous occupant de ceux qu'ils entretiennent avec celle des fonds et de la comptabilité, distinguer ce qui est purement personnel de ce qui est exclusivement relatif au service indépendamment de la personne de l'agent, et, par conséquent, examiner séparément les questions relatives aux traitements, aux retraites, aux frais de premier établissement ou de voyage, et enfin celles qui on trait : 1° au remboursement des avances des consuls à l'étranger et des dépenses faites par ordre et pour le compte du département; 2° à la justification des recettes et dépenses tant des chancelleries que des agences consulaires. Nous commencerons, toutefois, par donner quelques indications sur les règles générales de la comptabilité du ministère des affaires étrangères.

SECTION I.

Comptabilité générale du ministère des affaires étrangères.

1. — Budget du ministère des affaires étrangères.

Le budget est fixé annuellement par la loi de finances qui ouvre les crédits nécessaires aux dépenses des divers services publics. Les crédits ouverts pour chaque exercice, c'est-à-dire une période de douze mois, du 1er janvier au 31 décembre, ne peuvent être employés aux dépenses d'un autre exercice.

(1) Circulaires des affaires étrangères des 10 avril 1832 et 16 mai 1849.

2. — Comptabilité par exercice.

Les dépenses d'un exercice, qui devaient autrefois être ordonnancées avant le 30 septembre de l'année suivante, doivent l'être aujourd'hui avant le 31 juillet, c'est-à-dire deux mois plus tôt, et les ordonnances émises ne sont payables que jusqu'au 31 août suivant; passé ce terme, qui est celui de la clôture définitive de l'exercice, toutes les créances arriérées qui s'y rapportent ne peuvent plus être ordonnancées qu'à titre de rappel sur exercice clos et d'après les règles spéciales déterminées par les règlements généraux sur la comptabilité publique (1).

Les retards apportés par les agents extérieurs à l'accomplissement de ces formes protectrices de la fortune publique ne peuvent être qu'une cause d'embarras pour le Trésor et de dommage pour eux-mêmes : d'embarras pour le Trésor, parce qu'il lui importe toujours qu'une dépense qui engage l'Etat soit connue et apurée dans les délais voulus par la loi; de dommage pour les agents, à cause des lenteurs inséparables des formalités auxquelles sont soumises les créances arriérées, et de la déchéance qui peut les atteindre lorsque le montant n'en a pas été réclamé ou acquitté, faute de justifications, dans le délai de cinq ans, à partir de l'année de leur origine pour les dépenses effectuées en Europe et de six années pour les créances résultant de dépenses ou de services faits hors du territoire européen (2). Il dépend donc des agents d'éviter ce double inconvénient, en apportant à l'apurement de leur comptabilité et à la justification de leurs dépenses l'exactitude et la

(1) Ordonnance du 31 mai 1838, art. 3, 4, 12, 91, 92 et 103. — Règlement général sur la comptabilité des affaires étrangères du 6 novembre 1840, art. 1, 2, 3, 31, 49 et 75. — Décret du 11 août 1850, art. 2. — Circulaire des affaires étrangères du 15 septembre 1850. — Décret du 1er octobre 1867, art. 11 et circulaire du 3 octobre 1867.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 12 novembre 1840. — Décret du 31 mai 1862, portant règlement général sur la comptabilité publique.

régularité nécessaires pour qu'ils ne soient pas exposés à voir une dépense, régulièrement faite ou autorisée, tomber dans les exercices clos, et augmenter ainsi les charges déjà très-réelles que leur impose l'obligation de faire des avances pour le compte du gouvernement (1).

3. — Ordonnancement des dépenses.

Aucune dépense faite pour le compte du département des affaires étrangères ne peut être acquittée si elle n'a été préalablement ordonnancée par le ministre. Les ordonnances en vertu desquelles le ministre dispose des crédits qui lui sont ouverts, doivent toujours être signées par lui-même; elles sont adressées au ministre des finances, auquel il appartient de prendre les mesures nécessaires pour en faire effectuer le payement; des extraits de ces ordonnances de payement, indicatifs de la nature de la dépense et de la somme à payer par le Trésor, sont en même temps délivrés aux parties prenantes ou à leurs fondés de pouvoirs par les soins de la direction de la comptabilité. Ces extraits d'ordonnances sont le titre qui les autorise à se présenter aux caisses publiques dans les délais règlementaires.

4. — Fondés de pouvoirs des agents.

Les agents politiques et consulaires, les chanceliers, comme les vice-consuls, en un mot, tous les agents de la carrière extérieure sont représentés auprès du ministère des affaires étrangères par des fondés de pouvoirs spéciaux, librement choisis par chacun d'eux, pour recevoir les extraits des ordonnances signées en leur faveur, et en toucher le montant au Trésor sur l'exhibition de la procuration spéciale qui les y autorise (2).

Les fondés de pouvoirs des agents doivent être autorisés par leurs constituants à reverser au Trésor, sur la

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1850.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 15 septembre 1850 et règlement sur la comptabilité du 1er octobre 1867, § 2, art. 29.

demande du ministre des affaires étrangères, toutes les sommes qui auraient été irrégulièrement ordonnancées en leur nom.

SECTION II.

Des traitements et des pensions de retraite des agents.

§ 1er. — DES TRAITEMENTS D'ACTIVITÉ.

1. — Mode de rétribution des consuls.

Les consuls n'ont pas toujours été directement rétribués par l'Etat; anciennement, ils l'étaient même d'une manière différente suivant les pays dans lesquels ils étaient établis. Ainsi, en pays de chrétienté, tantôt ils recevaient un traitement spécial payé sur les fonds du ministère de la marine ou de celui des affaires étrangères; tantôt ils étaient autorisés à prélever, à leur profit et à titre d'honoraires, certains droits sur le commerce français de leur résidence, et ce, indépendamment de leurs émoluments pour les actes passés devant eux par leurs nationaux; tantôt enfin, ils réunissaient la perception de ces divers droits à la jouissance d'un traitement fixe (1).

En Levant et en pays de Barbarie, ils ont été également tour à tour payés, soit sur les fonds de l'Etat par les trésoriers généraux de la marine, soit sur les fonds et par les soins de la chambre de commerce de Marseille; quelquefois même ils n'ont eu d'autre rétribution que les droits qu'ils étaient autorisés à percevoir sur le commerce, en vertu de tarifs aussi nombreux que

(1) Arrêts du conseil des 24 mai 1652, 20 janvier 1666 et 22 mai 1671. — Règlement du roi du 8 décembre 1720. — Ordonnances des 24 mai 1728 et 2 novembre 1743. — Circulaire des affaires étrangères du 8 mars 1762. — Ordonnance du 13 décembre 1764. — Circulaire de la marine du 8 avril 1766. — Ordonnance du 18 mai 1767. — Circulaire de la marine du 18 mai 1767.

variés, et qui différaient le plus souvent dans chaque consulat (1).

2. — Des traitements actuels et de leur insuffisance.

La Convention nationale a établi dans ce service et pour tous les pays de consulats une uniformité que l'ordonnance de 1781, applicable seulement au Levant et à la Barbarie, n'avait pas étendue aux consulats de chrétienté (2). Aujourd'hui, tous les consuls reçoivent un traitement fixe, inscrit, comme celui de tous les fonctionnaires publics, au budget de l'Etat, et calculé approximativement d'après les exigences de chaque poste et la valeur relative de l'argent dans chaque pays.

Jusqu'en 1833, les fonds provenant de la perception des droits de chancellerie étaient affectés au payement des frais de bureau et aux honoraires des chanceliers, jusqu'à concurrence du cinquième du traitement du consul, et les produits excédant ces dépenses appartenaient, savoir : les deux tiers au consul, et l'autre tiers au chancelier (3). Les ordonnances des 23 et 24 août 1833, complétées en ce qui concerne les chanceliers et les agents vice-consuls par le décret du 16 janvier 1877, ont fait, comme nous l'avons déjà vu, cesser un état de choses qui, outre qu'il s'écartait trop des règles générales de notre législation financière, portait encore atteinte à la considération dont nos consuls doivent jouir, en exposant souvent leur conduite à être entachée d'un reproche ou d'un soupçon de partialité, par des redevables qui pouvaient se croire lésés par eux, ou atteints de droits trop élevés.

(1) Arrêts du conseil des 31 juillet et 24 novembre 1691, 27 janvier et 8 septembre 1694, 9 juillet 1710, 10 janvier 1718, 21 avril 1720, 21 janvier, 14 juillet et 2 septembre 1721. — Règlement du 28 février 1732. — Ordonnance du 27 mai 1733. — Arrêt du conseil du 27 novembre 1779. — Ordonnance du 3 mars 1781.

(2) Décret de la Convention du 22 août. — 2 septembre 1793. — Règlement de germinal an III (mars 1795).

(3) Ordonnance du 8 août 1814, art. 9.

Les consuls et les chanceliers n'ont donc plus aujourd'hui aucune part dans les recettes de leur chancellerie ; et si cette modification du régime antérieur à la réforme de 1833 a été pour eux la cause de sacrifices plus ou moins considérables, ils y trouvent déjà une compensation par l'accroissement de prestige et d'indépendance personnelle qui en résulte. Le gouvernement a, du reste, pris soin de les indemniser dans la mesure des ressources dont notre situation financière lui a permis de disposer (1).

Qu'il nous soit cependant permis de dire ici, en nous appuyant sur une expérience déjà longue, et acquise tant en Europe qu'en Afrique et en Amérique, que les traitements de nos consuls sont en majeure partie insuffisants. « Il est, » a dit un écrivain qui appartenait, lui aussi, à la carrière des consulats, « un dernier de-
« gré de bienséance au-dessous duquel un agent exté-
« rieur ne peut rester sans perdre la considération qui
« lui est nécessaire, soit à l'égard de l'autorité terri-
« toriale qui mesure le cas qu'on fait d'elle par la tenue
« de l'agent qu'on lui envoie, soit à l'égard des agents
« des autres nations placés près de lui, et avec lesquels
« il a à lutter d'influence et de considération (2). » Disons que ces obligations de représentation ne peuvent plus, dans la plupart des cas, être remplies aujourd'hui par nos consuls qu'en suppléant à l'insuffisance de leur traitement par des sacrifices personnels qui leur sont impérieusement commandés pour se créer à eux-mêmes une existence honorable, et pour satisfaire en même temps à des exigences auxquelles ils ne sauraient se soustraire sans nuire à leur position officielle.

3. — Époques et mode de payement.

Les traitements des consuls sont ordonnancés d'office par quartier et à la fin de chaque trimestre, pour être payés vers le milieu du mois suivant.

(1) Rapport du ministre des affaires étrangères au roi de 23 août 1833.

(2) Borel, *Origine et Fonctions des consuls*, chap. VII, art. 5.

Il peut cependant être payé par avance, à tout agent qui se rend à une nouvelle destination, une somme équivalente à trois mois de son traitement, dont le quartier suivant n'est naturellement liquidé qu'après échéance (1). Pour les agents envoyés dans des résidences très éloignées du continent européen, cette avance peut même être portée au double, en vertu d'une autorisation spéciale du ministre.

Des ordonnances de payements anticipés sont également délivrées pour les frais de voyage, de courrier et de missions extraordinaires. Les avances auxquelles ces dernières donnent lieu doivent, du reste, être appuyées d'une décision spéciale du ministre lorsqu'elles ne s'élèvent pas à 20,000 francs, et d'un décret du président de la République toutes les fois qu'elles atteignent ou dépassent cette somme (2).

4. — Ouverture et cessation du droit au traitement.

Les traitements et autres émoluments personnels sont acquis aux agents et employés en raison de l'accomplissement des fonctions ou services auxquels chaque rétribution est attachée. Leur jouissance court au profit du nouveau titulaire d'un emploi à partir du jour de son installation, à moins que l'époque d'entrée en jouissance ne résulte de l'acte même de nomination. Ce principe consacré à titre général par l'article 28 du décret du 1er octobre 1867 sur la comptabilité publique, a abrogé les dispositions des réglements antérieurs par suite desquels le traitement de tout agent consulaire qui allait remplir un poste non occupé, commençait à partir du mois de son départ de Paris ou du lieu de sa résidence, savoir : pour le mois entier, s'il partait avant le 16 et pour la moitié du mois seulement, s'il partait après (3).

(1) Arrêté du Directoire du 24 vendémiaire an VI (15 octobre 1797).
(2) Règlements du 6 novembre 1840, art. 55 et du 1er octobre 1867, art. 74.
(3) Arrêtés du Directoire des 13 avril 1796 et 15 octobre 1797.

Les agents du service extérieur appelés à une autre résidence et qui avant de se rendre à leur nouveau poste, sont retenus à Paris par ordre, ont droit au demi-traitement de ce poste, et peuvent même, si ce demi-traitement n'est pas disponible, recevoir la moitié du traitement affecté à leur ancienne résidence.

Les titulaires de postes situés hors d'Europe ou ceux qui, nommés à des postes d'Europe, résidaient précédemment en dehors du territoire Européen, et réciproquement, reçoivent pendant la durée de leur voyage, le demi-traitement de leur nouveau poste, ou, si ce demi-traitement n'est pas disponible, la moitié des émoluments affectés à leur ancienne résidence; mais dans le cas où ni l'un ni l'autre de ces traitements n'est vacant, ces agents, de même ceux retenus à Paris par ordre, ne peuvent prétendre à aucune indemnité équivalente (1).

Lorsqu'un agent quitte son poste par suite de rappel, il cesse d'avoir droit au traitement de ce poste à partir du jour où il a reçu la lettre qui lui notifie son rappel; s'il s'absente au contraire par congé autorisé, il conserve son traitement entier jusqu'au jour de son départ. L'agent qui revient à son poste après un congé a droit à son traitement intégral à partir du lendemain de la date du procès-verbal de reprise de possession du service. Si quelque cause étrangère à sa volonté vient à retarder l'accomplissement de cette formalité le ministre décide d'une manière spéciale si l'agent doit recevoir son traitement à partir du lendemain du jour de son arrivée.

Les droits d'un titulaire d'emploi ou d'un intérimaire à la jouissance du traitement s'éteignent le lendemain du jour de la cessation du service, par suite soit de la remise de ce service entre les mains de leur successeur, soit de décès, soit de mise à la retraite, démission, révocation, suspension ou abandon des fonctions.

L'agent admis à faire valoir ses droits à la retraite et l'agent démissionnaire peuvent être maintenus momen-

(1) Règlement sur la comptabilité du 1er octobre 1867, art. 28.

tanément en activité et par conséquent conserver leur traitement, lorsque l'intérêt du service l'exige (1).

5. — Traitement de congé.

Les agents de la carrière consulaire absents par congé régulièrement autorisé, jouissent de la moitié de leur traitement, à compter du lendemain du jour où ils remettent le service au gérant intérimaire du poste jusqu'au lendemain de celui où ils reprennent leurs fonctions (2). Toutefois, la durée de la jouissance de ce demi-traitement est limitée à quatre mois pour tous les agents placés en Europe, et à six mois pour ceux qui résident dans les autres parties du monde, à moins que, à l'expiration de leur congé réglementaire, ils ne reçoivent l'ordre de rester à Paris pour affaires de service (3). Les agents qui dépassent le terme légal de leur congé avant de retourner à leur poste, perdent tout droit à recevoir un traitement quelconque, et ne le recouvrent que du lendemain du jour de leur arrivée dans leur résidence pour les agents en Europe, ou de leur départ de France pour ceux établis dans les autres parties du monde.

Le temps du voyage d'aller et du voyage de retour ne compte d'ailleurs pas dans le calcul de la durée du congé réglementaire.

6. — Traitement des gérants.

La moitié du traitement des consuls, chanceliers, agents vice-consuls, absents de leur poste est allouée aux agents intérimaires que le ministre a nommés ou dont il a approuvé le choix (4). Tout compromis entre les agents du service extérieur pour la liquidation de

(1) Règlement du 1er octobre 1867, art. 29.

(2) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1er, art. 62. — Circulaire de la marine du 17 février 1785. — Arrêtés du Directoire des 13 avril 1796 et 15 octobre 1797.

(3) Art. 28 du décret du 1er octobre 1867.

(4) Arrêté du Directoire des 13 avril 1796 et 15 octobre 1797.

leur traitement en cas de gérance, et tout arrangement dont le résultat serait de restreindre, dans une proportion plus ou moins forte, la part qui revient légalement au gérant sur le traitement de l'agent dont il remplit provisoirement les fonctions, sont expressément prohibés et une juste sévérité atteindrait les agents qui se laisseraient aller à ces transactions (1).

Si un gérant est suppléé lui-même dans les fonctions qu'il cesse d'exercer pour gérer un consulat ou une chancellerie, son remplaçant a également droit à la moitié du traitement attaché à ses fonctions.

Les élèves consuls appelés à gérer un consulat conservent en entier le traitement de leur grade qu'ils cumulent alors avec le demi-traitement du poste qu'ils gèrent ; ils ne sauraient en effet perdre, dans ce cas, la jouissance d'un traitement attaché à leur titre et qui n'est pas, comme celui des consuls, attaché à telle ou telle résidence (2). Toutefois l'élève consul qui est appelé à la gérance du poste où il réside perd l'indemnité attachée à son grade.

Lorsqu'un consul, déjà titulaire d'un poste, est chargé d'en gérer un autre, il touche à la fois le demi-traitement du poste dont il est titulaire, si ce dernier demi-traitement est libre, et la moitié du traitement du poste dont la gestion lui est confiée.

7. — Avis à donner par les consuls.

Les agents sont tenus de faire connaître officiellement au ministre tout changement survenu dans leur position, qui serait de nature à modifier la quotité du traitement auquel ils ont droit. Ainsi, il leur est prescrit de ne jamais s'absenter de leur poste, pour une cause quelconque, sans faire connaître au département, sous le timbre de la direction de la comptabilité et par un avis spécial et direct, la date précise de leur départ : il

(1) Circulaire des affaires étrangères des 28 août 1850.
(2) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1er, art. 64.

doit en être de même pour l'époque de leur retour et pour celle des remises de service (1).

Il est également prescrit à tous les agents du service extérieur d'adresser au département, tous les trois mois, quinze jours avant l'expiration de chaque trimestre, un état nominatif du personnel de leur résidence, avec indication des changements survenus, pendant ce laps de temps, dans la position des agents ou employés placés sous leurs ordres (2). Ce qui ne doit pas empêcher les agents d'aviser le département des changements qui se produisent dans le personnel sous leurs ordres au fur et à mesure de ces changements.

Quant aux agents consulaires, les notes qui les concernent personnellement doivent être adressées au département par le consul dans l'arrondissement duquel ils résident, de telle sorte qu'à l'échéance de chaque trimestre le département ait une connaissance exacte et complète des positions individuelles, sous tous les rapports qui intéressent le service de sa comptabilité. Il arrive, sans doute, souvent que ces notes trimestrielles ne font mention d'aucun changement ; mais l'utilité qu'elles peuvent avoir en certains cas suffit pour que leur envoi périodique doive être fait avec exactitude (3).

8. — Traitement des chanceliers, drogmans, agents vice-consuls et commis.

Les règles que nous venons d'exposer relativement au mode de payement, soit intégral, soit partiel, des traitements des consuls sont également applicables : 1° aux drogmans ; 2° aux chanceliers ; 3° aux agents vice-consuls qui touchent une indemnité fixe sur n'importe quel chapitre du budget, et 4° aux commis rétribuésdirectement par l'Etat.

(1) Circulaires des affaires étrangères des 28 août 1827, 30 avril 1850, 2 décembre 1863 et 3 octobre 1867.

(2) Circulaire des affaires étrangères des 12 janvier, 14 avril 1855 et 28 septembre 1872.

(3) Circulaire des affaires étrangères du 28 août 1827.

9. — États du personnel rétribué.

D'anciennes instructions qui ont été rappelées récemment aux agents, leur prescrivent d'adresser tous les trois mois au département, sous le timbre de la direction des fonds, un état indiquant dans tous ses détails la situation respective des agents placés sous leurs ordres pendant le trimestre expiré (1).

§ 2. — DES TRAITEMENTS D'INACTIVITÉ ET DES TRAITEMENTS SPÉCIAUX ALLOUÉS AUX AGENTS EN CERTAINS CAS.

1. — Traitements d'inactivité.

Le droit au traitement ne varie pas seulement pour les consuls lorsqu'ils sont en congé volontaire ou retenus à Paris par ordre supérieur, il se modifie également lorsqu'ils sont rappelés en France pour des causes étrangères au mérite de leurs services. Sous l'Empire, le droit des agents placés dans cette situation à réclamer un dédommagement de leur inactivité forcée, avait déjà été formellement reconnu (2). Mais le décret de 1808, tout en établissant un principe salutaire pour les agents dont la carrière ne se trouvait plus dès lors exposée à être brisée selon les vicissitudes ou les nécessités politiques, avait laissé en dehors de leur application des cas nombreux qui appelaient le développement de ses conséquences. La guerre n'est pas en effet la seule cause du rappel des agents extérieurs : un simple refroidissement dans les relations d'Etat à Etat, la supression permanente ou momentanée de l'emploi, un changement, une modification de système peuvent aussi déterminer le rappel d'un agent auquel le gouvernement a conservé toute la plénitude de sa confiance (3).

(1) Circulaires des affaires étrangères des 28 septembre 1872 et 20 novembre 1877.

(2) Décret du 21 décembre 1808.

(3) Rapports du ministre des affaires étrangères des 22 mai 1823 et 27 février 1877.

Les diverses circonstances donnant droit à un traitement d'inactivité peuvent être résumées ainsi : 1° supression permanente ou momentanée de l'emploi; 2° rappel de l'agent pour des causes étrangères au mérite de ses services.

Les traitements d'inactivité ont été fixés par les ordonnances des 22 mai 1833 et 27 mai 1836, par les décrets impériaux des 31 janvier 1857, 12 décembre 1861 et 26 octobre 1866, par la décision impériale du 23 octobre 1866, enfin par le décret présidentiel du 27 février 1877 :

à 4,000 fr. pour les consuls généraux ;

à 3,000 fr. pour les consuls de première classe ;

à 2,400 fr. pour les consuls de seconde classe, les agents vice-consuls, les premiers drogmans et les chanceliers de première et de deuxième classe ;

à 2,000 fr. pour les drogmans autres que les premiers drogmans et pour les chanceliers de troisième classe (1).

Toutefois, le droit au traitement d'inactivité n'est acquis aux agents que lorsqu'ils comptent plus de dix ans d'activité de service avec traitemont annuel et personnel dans le département des affaires étrangères. En outre, ceux qui sont rappelés doivent, pour avoir droit à la jouissance d'un traitement d'inactivité, y être admis par la décision même qui prononce leur rappel, disposition qui est pour eux une garantie contre l'insuffisance des motifs qui pourraient le provoquer. Les gérants intérimaires ne sont point assimilés aux agents titulaires et n'ont droit en aucun cas au traitement d'inactivité (2).

La durée du traitement d'inactivité est limitée à trois ans pour les agents qui comptent au moins dix ans d'activité de service et à cinq ans pour ceux qui en comptent quinze et au-delà (3).

(1) Ordonnances du 22 mai 1833, art. 4 et du 20 août 1833, art. 9 — Décisions impériales des 26 octobre 1865 et 23 octobre 1866. — Décret présidentiel du 27 février 1877.

(2) Ordonnance du 22 mai 1833, art. 1, 2 et 3.

(3) Décret présidentiel du 27 février 1877, art. 3.

Dans la supputation des services d'un agent ceux qui ont été rendus hors d'Europe comptent pour moitié en sus de leur durée effective.

Ajoutons que dans le réglement des pensions de retraite le temps d'inactivité n'est admis que pour cinq ans en totalité (1).

2. — Traitements spéciaux.

Les agents dont les fonctions ont été suspendues pour une cause étrangère au mérite de leurs services, et qui ne sont pas admissibles au traitement d'inactivité, faute par eux de remplir les conditions exigées par les réglements sur la matière, peuvent, en vertu d'une décision spéciale du président de la République, recevoir la moitié du traitement assigné au poste dont ils étaient titulaires pendant un espace de temps qui, sauf des circonstances particulières, ne doit pas excéder une année. Cette allocation ne peut, du reste, être réclamée par l'agent rappelé que dans le cas où il ne serait pas remplacé et où le traitement de l'emploi continuerait d'être porté au budget (2).

Les agents diplomatiques et consulaires qui sont retenus en France par ordre à la suite d'un congé dont la durée réglementaire (4 ou 6 mois) serait épuisée, reçoivent la moitié du traitement de leur emploi pendant quatre mois si leur résidence est située en Europe, pendant six mois s'ils résident hors du territoire européen (3).

Les chefs de postes consulaires qui sont appelés en France par ordre et dont le séjour se prolonge pour des raisons de service jouissent, à dater du jour où ils ont quitté leur résidence, de la moitié de leurs émoluments pendant huit mois si leur poste est en Europe, pendant

(1) Loi du 9 juin 1853, art. 10, § 4 et décret du 27 février 1877, art. 3 et 4.

(2) Ordonnances du 7 juillet 1834, art. 1 et 2, et du 27 juillet 1845, art. 1 et 2. — Décret du 17 octobre 1867, § 74.

(3) Ordonnance du 1er août 1835, art. 1, et du 27 juillet 1845, art. 5. — Décret présidentiel du 31 janvier 1872, art. 1er.

un an s'il est situé hors d'Europe. Les ambassadeurs et ministres plénipotentiaires appelés puis retenus par ordre sont traités de la même manière, avec cette seule différence que pendant les quinze premiers jours ils reçoivent leur traitement intégral et pendant les deux mois suivants les trois quarts de leurs émoluments. A partir du moment où ils entrent en jouissance du traitement spécial de leur grade, les chefs de missions politiques sont dispensés de l'obligation de tenir compte aux chargés d'affaires du huitième du traitement intégral.

A l'expiration de ces diverses périodes tout chef de poste, qui continuerait à être retenu en France et ne serait pas remplacé, peut être admis par décision ministérielle, à jouir, durant un an au plus, d'allocations spéciales imputables sur le traitement de son poste et graduées ainsi qu'il suit, savoir :

	Par an.
Ambassadeur et ministre plénipotentiaire de 1re classe	20.000 fr.
Ministre plénipotentiaire de 2e classe	15.000
Consul général	9.000
Consul	6.000
Agent vice-consul	3.500.

Ou le demi-traitement s'il est d'un chiffre inférieur.

Tous les agents placés dans les diverses situations que nous venons de spécifier continuent d'ailleurs à acquérir leur indemnité de frais d'établissement (1).

Enfin le décret du 26 avril 1854 a prévu le cas où des agents seraient obligés, *pour cause de guerre ou de force majeure*, de quitter leur résidence. Pour les indemniser des pertes résultant de la rupture précipitée ou de l'abandon forcé de leur établissement à l'étranger, le ministre peut accorder aux agents qui se trouvent dans cette position, à dater du jour de leur rentrée en France et pendant six mois, un traitement spécial dont la quotité est déterminée ainsi qu'il suit :

Consuls généraux, 12,000 fr.

(1) Ordonnances du 7 juillet 1834, art. 3 et du 27 juillet 1845, art. 5. — Décret du 31 janvier 1872, art. 2 et 6.

Consuls de première classe, 9,000 fr.

Consuls de seconde classe, 8,000 fr.

Premiers drogmans à Constantinople, 9,000.

Secrétaires interprètes, 7,000.

Premiers drogmans de consulats généraux et deuxièmes drogmans à Constantinople ou interprètes en Chine, 4,000 fr.

Drogmans chanceliers de consulats généraux, chanceliers de missions diplomatiques ; troisièmes drogmans à Constantinople, drogmans-chanceliers de consulats, deuxièmes drogmans de consulats généraux, 3,000 fr.

A l'expiration des six mois pendant lesquels ils sont admis à jouir des allocations spéciales ci-dessus indiquées, les agents qui réunissent plus de dix années de service peuvent être admis au traitement d'inactivité d'après les conditions établies par le décret présidentiel du 27 février 1877.

Les agents appelés à reprendre leurs fonctions, nommés à des fonctions nouvelles, remplacés, démissionnaires ou révoqués cessent, quelle que soit la durée de leurs services, d'avoir droit aux allocations qui leur auraient été attribuées en vertu des dispositions qui précèdent.

§ 3. — DISPOSITIONS GÉNÉRALES RELATIVES A TOUTE ESPÈCE DE TRAITEMENTS.

1. — Cumul des traitements et pensions.

Il est interdit de cumuler *en entier* les traitements de plusieurs places, emplois ou commissions. En cas de cumul de deux traitements, le moindre est réduit à moitié ; en cas de cumul de trois traitements, le troisième est en outre réduit au quart et ainsi de suite en observant cette proportion. La réduction dont il s'agit n'a pas lieu pour les traitements cumulés qui sont au-dessous de 3,000 fr., ni pour les traitements plus élevés qui en ont été exceptés par les lois.

Aucun traitement d'inactivité ne peut être cumulé avec un traitement quelconque payé par le trésor public, ni avec une pension à la charge du budget de l'Etat ou sur les fonds de retenue, si ce n'est pour service militaire (1).

Aucun traitement d'activité ne peut également être cumulé avec une pencion civile servie soit sur les fonds de l'Etat ou des communes, soit sur les fonds de retenue, en tant que l'un et l'autre réunis dépassent la somme de quinze cents francs (2).

Un décret de l'Assemblée nationale, en date du 12 août 1848, avait établi la même prohibition de cumul pour les pensions militaires. Cette prohibition a été abrogée par la loi du 9 juin 1853 sur les pensions civiles.

2. — Déclaration à fournir.

Pour assurer l'exécution des dispositions qui font l'objet du paragraphe précédent, tout fonctionnaire de l'Etat jouissant d'un traitement civil d'activité est tenu de déclarer s'il réunit ou ne réunit pas à ce traitement une pension civile, dotation, demi-solde ou autre allocation payée sur les fonds généraux de l'Etat, ou sur un fonds de retenue quelconque. Cette déclaration est reçue par l'autorité administrative chargée de la liquidation et de l'ordonnancement des traitements, et mention doit en être faite sur les mandats de payement (3).

Appliquée aux agents extérieurs du département des affaires étrangères, cette mesure eût rencontré des difficultés d'exécution à peu près insurmontables, si leurs déclarations avaient dû être produites et renouvelées à des époques déterminées. Ces agents ont, en conséquence, été affranchis de cette obligation ; mais, pour la sauvegarde des droits du trésor, ils sont tenus de

(1) Ordonnance du 22 mai 1836, art. 6. — Décret présidentiel du 27 février 1877, art. 5.

(2) Loi des 25 mars 1817 et 15 mai 1818. — Décret du 1er octobre 1867, art. 32.

(3) Arrêté du chef du pouvoir exécutif du 14 octobre 1848.

fournir une déclaration contenant l'engagement de faire connaître immédiatement, soit au ministre des affaires étrangères, soit à toute autre autorité administrative dont ils viendraient à dépendre, celles des allocations dont le cumul est prohibé et dont ils pourraient jouir ou qu'ils viendraient à obtenir postérieurement.

Cette obligation n'est pas imposée seulement aux consuls, elle s'applique encore à tous les employés, quelle que soit d'ailleurs la nature ou l'origine de leurs émoluments, taxations ou autres. Elle concerne donc aussi les chanceliers tant titulaires qu'intérimaires, les gérants et les commis ayant une rétribution à la charge de l'Etat ; les consuls manqueraient dès lors à leur devoir s'ils ne tenaient strictement la main à leur exécution, en ce qui concerne les divers fonctionnaires placés sous leurs ordres, même d'une manière provisoire.

3. — Saisies-arrêts et oppositions sur les traitements.

Les traitements des fonctionnaires publics et employés civils sont saisissables jusqu'à concurrence du cinquième sur les premiers mille francs et toutes les sommes au-dessous, du quart sur les cinq mille francs suivants, et du tiers sur la portion excédant six mille francs, à quelque somme qu'elle s'élève, et ce jusqu'à l'entier acquittement des créances (1).

Les sommes que reçoivent les agents diplomatiques employés à l'extérieur sont considérées moins comme un traitement que comme une indemnité pour subvenir aux frais indispensables de représentation qu'exige le rang qu'ils occupent, et il a en conséquence été décidé qu'elles sont insaisissables.

Un avis rendu à cet égard par le conseil d'Etat le 25 novembre 1810 a statué que les traitements des ambassadeurs et des ministres plénipotentiaires sont insaisissables pendant toute la durée du séjour de ces agents à l'étranger.

(1) Loi du 21 ventôse an IX (12 mars 1801).

Les saisies-arrêts ou oppositions sur les sommes dues par l'Etat aux agents de la carrière consulaire sont soumises aux mêmes formalités que celles établies pour les traitements de tous les autres fonctionnaires civils. Elles doivent être faites à Paris à la diligence des intéressés, en vertu d'un titre exécutoire, entre les mains du conservateur des oppositions au ministère des finances, et non ailleurs : toutes oppositions signifiées directement au ministère des affaires étrangères seraient nulles et non avenues ; elles n'ont, du reste, d'effet que pendant cinq ans à compter de leur date, et sont rayées d'office des registres sur lesquels elles ont été inscrites si elles n'ont pas été renouvelées dans ledit délai (1).

4. — Retenues par mesure disciplinaire.

Tout employé ou fonctionnaire qui, sans autorisation, s'est absenté de son poste ou a dépassé la durée soit de ses vacances, soit de son congé, peut être privé de son traitement pendant un temps double de celui de son absence irrégulière.

Une retenue qui ne peut d'ailleurs excéder deux mois de traitement, peut aussi être infligée par mesure disciplinaire dans le cas d'inconduite, de négligence ou de manquement au service (2).

5. — Retenues pour le service des pensions civiles.

Les agents du département des affaires étrangères dont les traitements sont payés *directement* sur les fonds du budget supportent indistinctement et sans pouvoir, dans aucun cas les répéter, diverses retenues dans les proportions suivantes :

1° Une retenue de cinq pour cent sur l'intégralité des premiers vingt mille francs de toutes sommes payées

(1) Ordonnance du 31 mai 1838, art. 125 et 126. — Décret du 1er octobre 1867, art. 104.

(2) Décret du 1er octobre 1867, art. 48.

à titre de traitement fixe ou éventuel, de supplément de traitement, de remises proportionnelles, de salaires, ou constituant, à tout autre titre, un émolument personnel; sur les quatre cinquièmes des seconds vingt mille francs; sur les trois cinquièmes des troisièmes vingt mille francs; sur les deux cinquièmes des quatrièmes vingt mille, et sur le cinquième de tout ce qui excède quatre-vingt mille francs.

2° Une retenue extraordinaire du douzième de ces mêmes rétributions lors de la première nomination ou, dans le cas de réintégration, et du douzième de toute augmentation ultérieure;

3° Les retenues pour cause de congés ou d'absences ou par mesure disciplinaire.

Sont affranchies de ces retenues les sommes payées à titre d'indemnité pour frais de représentation et de stations navales, de gratifications éventuelles, de salaire de travaux extraordinaires, d'indemnité pour missions extraordinaires ou pour frais de service, d'allocations pour pertes matérielles ou pour frais de voyage ou bien encore à titre d'abonnement pour frais de bureau, de régie, de table et de loyer, de supplément de traitement colonial, enfin de remboursement de dépenses ou avances faites pour le service.

Pour les agents qui sont rétribués en tout ou en partie par des retenues variables, la retenue du premier douzième des augmentations s'exerce en se reportant au dernier prélèvement subi par le titulaire, soit à titre de premier mois de traitement, soit à titre de premier douzième d'augmentation, et la différence existant entre la moyenne du traitement frappé de la dernière retenue et celle des émoluments afférents au nouvel emploi constitue l'augmentation passible de la retenue du premier douzième.

Tout agent démissionnaire révoqué ou destitué qui est de nouveau appelé à un emploi assujetti à retenue, subit la retenue du premier mois de son traitement et celle du premier douzième des augmentations ultérieures. Celui qui, par mesure disciplinaire, est des-

cendu à un traitement inférieur, subit la retenue du premier douzième des augmentations subséquentes (1).

§ 4. — DES RETRAITES DES CONSULS, DROGMANS ET CHANCELIERS.

1. — Dispositions générales.

Le produit des diverses retenues exercées sur les traitements ou honoraires des agents est destiné à acquitter la dette du gouvernement envers ceux qui sont laborieusement parvenus au terme de leur carrière.

Le droit à pension de retraite est acquis par ancienneté à 60 ans d'âge et après 30 ans de services rétribués directement sur les fonds de l'Etat. Il suffit de 55 ans d'âge, de 24 ans de services effectifs après 15 années de services rendus hors d'Europe. La condition d'âge n'est d'ailleurs pas exigée du fonctionnaire qui est reconnu par le ministre être hors d'état de continuer l'exercice de ses fonctions. D'un autre côté, des pensions peuvent exceptionnellement être accordées, quels que soient leur âge et la durée de leur activité : 1° aux fonctionnaires qui ont été mis hors d'état de continuer leur service, soit par suite d'un acte de dévouement dans un intérêt public ou en exposant leurs jours pour sauver la vie d'un de leurs concitoyens, soit par suite de lutte ou combat soutenu dans l'exercice de leurs fonctions (2) ; 2° à ceux qu'un accident grave, résultant notoirement de l'exercice de leurs fonctions, met dans l'impossibilité de les continuer (3).

Des pensions peuvent également être accordées, s'ils comptent 50 ans d'âge et 20 ans de services, aux fonctionnaires que des infirmités graves contractées dans l'exercice de leurs fonctions, mettent dans l'impossibilité de les continuer ou dont l'emploi a été supprimé (4).

Les services dans les armées de terre et de mer

(1) Loi du 9 juin 1853, art. 3. — Décret 9 novembre 1853, art. 21 et du 1er octobre 1867, art. 46.

(2) Loi du 9 juin 1853, art. 11, § 1.

(3) Loi du 9 juin 1853, art. 11, § 2.

(4) Loi du 9 juin 1853, art. 11, § 5.

concourent avec les services civils pour établir le droit à pension et sont comptés pour leur durée effective, pourvu toutefois que la durée des services civils soit au moins de 12 ans dans la partie sédentaire et de 10 ans dans la partie active. Si les services militaires ont déjà été rémunérés par une pension, ils n'entrent pas dans le calcul de la liquidation. Dans le cas contraire, la liquidation est opérée d'après le minimum attribué au grade par les tarifs annexés aux lois des 11 et 17 avril 1831.

La durée de tout voyage de service, lors même que, pendant ce voyage, l'agent diplomatique ou consulaire n'aurait pu recevoir aucun traitement est comptée comme *temps de service*, pourvu que le trajet ait été effectué par les voies les plus directes et sans interruption volontaire de la part de l'agent. Elle est également comptée comme *temps de grade dans le nouvel emploi* lorsque l'agent a réellement exercé ce nouvel emploi à l'issue de son voyage (1).

2. — Cumul des pensions.

Le cumul de deux pensions est autorisé dans la limite de 6,000 francs, pourvu qu'il n'y ait pas double emploi dans les années de service présentées pour la liquidation. Cette disposition n'est pas applicable aux pensions que des lois spéciales ont affranchies des prohibitions du cumul. Le titulaire de deux pensions, l'une sur le trésor, l'autre sur les anciennes caisses des ministères et administrations, peut en jouir distinctement pourvu qu'elles ne se rapportent ni au même temps ni aux mêmes services.

Lorsqu'un agent retraité est rappelé à l'activité dans le même service, le paiement de sa pension demeure suspendu ; quand au contraire il prend du service dans un autre département ministériel, il peut cumuler sa pension avec son nouveau traitement mais seulement jusqu'à concurrence de 1,500 fr. (2).

(1) Décret du 18 août 1856, art. 10 et 11.
(2) Décret du 1er octobre 1867, art. 31 et 32.

3. — Quotité des pensions de retraite.

La pension est basée sur la moyenne des traitements et émoluments de toute nature soumis à retenues dont l'ayant-droit a joui pendant les six dernières années d'exercice. Elle est réglée, pour chaque année de services civils, à un soixantième du traitement moyen, sans pouvoir dépasser les maximum ci-après indiqués, savoir (1) :

Pour les consuls généraux, 6,000 fr.

Pour les consuls de première classe, 5,000 fr.

Pour les consuls de deuxième classe, 4,000 fr.

Pour le premier drogman et le secrétaire interprète à Constantinople, 5,000 fr.

Pour le second drogman à la même résidence et les premiers drogmans des consulats généraux, 3,000 fr.

Pour tous autres drogmans et chanceliers de première classe, 2,400 fr.

Pour les chanceliers de deuxième classe, 2,400 fr.

Pour les agents vice-consuls français de nation et rétribués directement sur le trésor au moyen d'une allocation ordonnancée en leur nom 2,000 fr.

Pour les chanceliers de troisième classe, 1,800 fr.

Dans les cas prévus par le § 1er de l'art. 11 de la loi du 9 juin 1853, la pension est de la moitié du dernier traitement sans pouvoir excéder les maximum indiqués plus haut; dans le cas prévu par le deuxième paragraphe du même article, la pension est liquidée à raison d'un soixantième du dernier traitement pour chaque année de services civils : elle ne peut être inférieure au sixième du dit traitement. Enfin, dans le cas prévu par le troisième paragraphe, la pension est également liquidée à raison d'un soixantième du traitement moyen pour chaque année de services civils.

Le temps d'inactivité avec traitement dans le département compte comme temps de service effectif; seulement il ne peut être admis, quelle qu'ait été sa durée,

(1) Loi du 9 juin 1853, tableau annexe n° 3.

dans la liquidation des pensions, que pour cinq ans en totalité. La pension des agents qui arrivent à la retraite avec un traitement d'inactivité est également calculée sur le grade dont ces agents étaient revêtus pendant les six dernières années de service antérieures à leur mise en inactivité.

Les demi-traitements de congé, comme tous ceux alloués aux agents dans des cas spéciaux, autres que ceux d'inactivité, comptent comme traitements actifs pour la liquidation des pensions.

4. — Dispositions transitoires.

Les fonctionnaires qui étaient en exercice au 1er janvier 1854, sont retaités d'après les règles ci-après:

Les services postérieurs au 1er janvier 1854 sont liquidés dans les proportions et aux conditions réglées par la loi du 9 juin 1853 et les services antérieurs conformément aux anciens réglements, sans que les maximum déterminés par la nouvelle loi puissent être dépassés. Toutefois les pensions des fonctionnaires qui, au 1er janvier 1854, avaient accompli la durée de services exigée par lois, décrets ou règlements antérieurs, sont liquidées suivant ces mêmes lois, décrets ou règlements.

Les fonctionnaires qui, comme les agents vice-consuls et les chanceliers ne subissaient pas antérieurement de retenues, et n'avaient pas droit, en conséquence, à la pension de retraite, sont admis, sous l'empire de la nouvelle législation, à faire valoir la totalité de leurs services admissibles pour constituer le droit à pension. Néanmoins, cette pension n'est liquidée que pour le temps pendant lequel ces fonctionnaires ont subi la retenue, et n'est réglée qu'à raison d'un cent-vingtième du traitement moyen pour chaque année de services civils; mais le montant de la pension ainsi fixée est augmenté d'un trentième pour chacune des années liquidées. Cette base exceptionnelle cesse d'être applicable lorsque le titulaire se trouve dans les conditions

ordinaires d'âge et de durée de services exigées pour la retraite.

5. — Pensions de veuves et secours d'orphelins.

La veuve d'un agent qui a obtenu une pension de retraite ou qui a accompli la durée de services exigée, a droit à pension, pourvu que le mariage ait été contracté six ans avant la cessation des fonctions du mari. La pension de la veuve est du tiers de celle que le mari avait obtenue ou à laquelle il aurait eu droit. Le droit à pension n'existe pas pour la veuve dans le cas de séparation prononcée sur la demande du mari.

Ont droit à pension :

1° La veuve de l'agent qui, dans l'exercice ou à l'occasion de ses fonctions, a perdu la vie dans un naufrage ou dans un des cas spécifiés au § 1er de l'art. 11 précité de la loi du 9 juin 1853 ;

2° La veuve dont le mari a perdu la vie par un des accidents prévus au § 2 du même article.

Dans le 1er cas, la pension est des deux tiers de celle que le mari aurait obtenue ou pu obtenir par application de l'art. 12, § 1 de la loi du 9 juin 1853 ; dans le second cas, la pension est du tiers de celle déterminée par le § 2 du même article. Dans ces deux cas, il suffit d'ailleurs que le mariage ait été contracté antérieurement à l'évènement qui a amené la mort ou la mise à la retraite du mari (1).

L'orphelin ou les orphelins mineurs d'un agent ayant soit obtenu sa pension, soit accompli la durée de services exigée, soit perdu la vie dans un des cas prévus par les §§ 1 et 2 de l'art. 14 ci-dessus mentioné, ont droit à un secours annuel lorsque la mère est ou décédée, ou inhabile à recueillir la pension, ou déchue de ses droits. Ce secours, quel que soit le nombre des enfants, est égal à celui que la mère aurait pu obtenir. Il est partagé entre eux par égales portions et payé jusqu'à ce que le plus jeune des enfants ait atteint 21 ans ac-

(1) Loi du 9 juin 1853, art. 14.

complis, la part de ceux qui décéderaient ou celle des majeurs faisant retour aux mineurs.

Lorsqu'il existe une veuve et un ou plusieurs orphelins provenant d'un mariage antérieur du fonctionnaire, il est prélevé sur la pension de la veuve, et sauf réversibilité en sa faveur, un quart au profit de l'orphelin du premier lit, s'il n'en existe qu'un en âge de minorité, et la moitié s'il en existe plusieurs.

6. — Dispositions d'ordre et de comptabilité.

Il ne peut annuellement être concédé de pension que dans la limite des extinctions réalisées sur les pensions inscrites.

Toute demande de pension doit, à peine de déchéance, être présentée avec les pièces à l'appui dans le délai de 5 ans, savoir : pour l'agent, à partir du jour où il a été admis à faire valoir ses droits à la retraite, ou du jour de la cessation de ces fonctions s'il a été autorisé à les continuer après cette admission ; et pour la veuve, du jour du décès du fonctionnaire. Les demandes de secours annuels pour les orphelins doivent être présentées dans le même délai à partir du jour du décès de leur père ou de leur mère. Les services ne sont comptés que de la date du premier traitement d'activité et à partir de l'âge de 20 ans accomplis. Le surnumérariat n'est compté dans aucun cas. La liquidation est faite par le ministère compétent qui la soumet à l'examen du conseil d'Etat, avec l'avis préalable du ministère des finances.

Les pensions sont incessibles. Aucune saisie ou retenue ne peut être opérée du vivant du pensionnaire que jusqu'à concurrence de 1/5e pour débet envers l'Etat ou pour des créances privilégiées, aux termes de l'article 2101 du Code civil, et d'un tiers dans les circonstances prévues par les articles 203, 205, 206, 207 et 214 du même Code.

7. — Secours annuels.

Les veuves et orphelins des agents morts dans l'exercice de leurs fonctions avant d'avoir acquis le droit à la jouissance d'une pension de retraite peuvent aussi, lorsqu'elles sont dénuées de ressources, obtenir un secours du département des affaires étrangères sur les fonds spéciaux portés à cet effet au budget de chaque exercice ; mais l'obtention de ce secours ne dérive pas d'un droit acquis, et n'est qu'une simple faveur dont la continuation pendant un certain espace de temps est subordonnée à la quotité du chiffre des crédits mis à la disposition du département, ainsi qu'à la décision du ministre.

SECTION III.

Des frais d'établissement alloués aux agents consulaires.

1. — Règles générales.

Les agents politiques et consulaires sont tenus d'avoir un établissement conforme à leur rang dans le lieu de leur résidence officielle. Le caractère dont ils sont revêtus, la dignité de la nation qu'ils représentent à l'étranger, l'intérêt de la mission qui leur est confiée, leur imposent une représentation honorable, quoique renfermée dans de sages limites. Cette obligation exige de la part des agents une dépense de première mise pour l'acquisition de tous les objets qui doivent composer leur établissement, tels que meubles, cristaux, linge de table, voitures, chevaux, etc., suivant leur grade. L'Etat, pour le service duquel ces dépenses sont faites, leur facilite les moyens d'y pourvoir ; de là, les allocations qui figurent au budget des affaires étrangères sous le titre de frais d'établissement (1).

(1) Rapport du ministre des affaires étrangères au chef du pouvoir exécutif, du 14 décembre 1848. — Arrêté du président de la République du 15 juin 1849. — Décrets des 20 février 1852, 9 avril 1870, 1er juin 1872 et 15 septembre 1873.

Les agents qui ont été nommés chefs titulaires d'un poste politique ou consulaire à l'étranger, (sauf les agents vice-consuls), et qui ont reçu l'ordre de se rendre à leur résidence officielle, ont droit à recevoir, avant leur départ, une indemnité de frais d'établissement. Les agents chargés seulement de remplir des fonctions intérimaires n'ont droit à aucune indemnité de cette nature. Tout ce qui concerne les frais d'établissement était autrefois réglé par l'arrêté du Directoire du 11 vendémiaire an VI, et les ordonnances des 12 janvier 1837, et 7 avril 1842.

Le décret du chef du pouvoir exécutif du 14 décembre 1848, l'arrêté du Président de la République en date du 15 juin 1849 et le décret du 20 février 1852 avaient apporté à l'ancienne législation des modifications radicales, que sont venus utilement compléter le règlement général du 9 avril 1870 et des décrets des 1er juin 1872 et 15 septembre 1873.

L'indemnité pour frais d'établissement est aujourd'hui réglée d'après les bases suivantes :

Elle est égale au tiers du traitement attribué par le budget au poste dont l'agent est titulaire, lorsque ce traitement est de 60,000 francs et au-dessous. Toutes les fois que ce traitement dépasse 60,000 francs, l'indemnité se détermine d'après une échelle décroissante et les éléments qui la composent sont les suivants :

Le tiers des premiers 60,000 francs.

Le tiers des 4/5es des seconds 60,000 francs.

Le tiers des 3/5es des troisièmes 60,000 francs.

Le tiers des 2/5es des quatrièmes 69,000 francs.

Le tiers du 1/5e de la portion excédant, 240,000 francs.

Dans les postes où il existe un hôtel ou une maison appartenant à la France avec le mobilier nécessaire, tant dans les salons de réception que dans les appartements privés, l'indemnité est diminuée du cinquième de son montant.

L'indemnité de frais d'établissement s'acquiert définitivement par trois années de jouissance de tout ou partie du traitement du poste. Dans les comptes à inter-

venir, chaque mois représente un trente-sixième. Les fractions de mois sont comptées pour un mois entier en faveur de l'agent.

En cas de destitution ou de démission, l'agent doit restituer au Trésor le montant des trente-sixièmes qui ne lui sont pas acquis. La restitution a lieu sur la simple demande du ministre des affaires étrangères. En cas de rappel d'un agent pour des causes étrangères au mérite de ses services, et si cet agent est considéré comme ne devant pas être réemployé, la restitution de la partie de l'indemnité non acquise est également exigée. Toutefois, cette restitution ne peut excéder les 18/36es de l'indemnité. L'effet de cette compensation cesse s'il est remis en activité, mais il lui est alors tenu compte de 1/36e pour chaque mois écoulé depuis son rappel. L'agent mis en inactivité continue d'acquérir l'indemnité qu'il a reçue lors de sa dernière nomination : après dix-huit mois d'inactivité, elle lui appartient définitivement.

Lorsqu'un agent est nommé à un nouveau poste avant d'avoir acquis entièrement l'indemnité qui lui a été accordée, on impute sur l'indemnité nouvelle qu'il reçoit, une somme égale au montant des trente-sixièmes qu'il lui reste à acquérir sur la somme à laquelle s'élevait l'indemnité précédemment concédée.

Un agent, après avoir reçu l'indemnité allouée pour un poste, peut se trouver remplacé avant de partir pour sa résidence. Voici comment se règlent alors ses droits. S'il est nommé à une résidence donnant droit à une indemnité moindre, il doit restituer immédiatement la différence; s'il est remplacé sans être envoyé à une destination nouvelle, il est tenu de reverser au Trésor toute la somme qu'il a reçue. Toutefois, si son remplacement provient de causes qui ne puissent lui être imputées et s'il a déjà fait de bonne foi des dépenses d'établissement, le ministre apprécie la somme qui peut lui être laissée en compensation de ses pertes. Mais cette somme ne peut dépasser les *deux cinquièmes* de l'indemnité.

Lorsque le traitement d'un poste est augmenté, le titulaire de ce poste reçoit sur cette augmentation une indemnité supplémentaire de frais d'établissement calculée d'après les fixations que nous avons précisées ci-dessus, page 238, pour les traitements variant de 60,000 à 240,000 francs (1).

Après huit ans de résidence consécutive dans le même poste, tout agent politique ou consulaire peut obtenir une seconde indemnité de frais d'établissement, si le ministre des affaires étrangères juge convenable de le proposer au chef de l'Etat. La proportion de cette indemnité est du sixième du traitement. Elle est soumise aux mêmes conditions de précompte et de restitution que la première. L'agent ne commence à l'acquérir qu'à compter de la date du décret de concession.

En cas de décès d'un agent après son entrée en fonctions, l'indemnité appartient définitivement à sa succession. Si l'agent meurt avant d'avoir pris le service du poste qui lui est assigné et s'il est avéré qu'il avait effectué des dépenses en vue de sa prochaine installation, une portion de l'indemnité de frais d'établissement qu'il avait reçue ou devait recevoir peut, par décision du ministre, être attribuée à ses héritiers; cette proportion est au moins de la moitié et au plus des deux tiers de l'indemnité. Ce même mode de décompte proportionnel est appliqué à l'agent qui est mis à la retraite avant d'avoir commencé à acquérir ses frais d'établissement. Quant à l'agent diplomatique ou consulaire mis à la retraite avant l'expiration intégrale de la période réglementaire de trois ans, il n'est point tenu de reverser la portion non acquise de son indemnité (2).

Les frais d'établissement sont liquidés d'office, sur ordonnances individuelles, d'après la quotité de traitement qui sert de base à leur fixation : destinés à subvenir à l'acquittement des premières dépenses des agents dans leur résidence, ils sont payés avant le dé-

(1) Règlement du 9 avril 1870, art. 2 et 9.
(2) Décret du 1er juin 1872.

part de ceux-ci pour leur destination, en tant cependant que l'insuffisance des crédits ouverts au budget ne s'y oppose pas, auquel cas ils ne sont payés que plus tard et sur les crédits supplémentaires.

2. — Règles spéciales pour les frais d'établissement des agents choisis en dehors de la carrière (1).

Des exigences politiques amènent parfois le gouvernement à confier des postes diplomatiques ou consulaires à des agents choisis en dehors de la carrière et qui semblent devoir n'y figurer que transitoirement. Appliquer à ces agents de passage l'ensemble des règles édictées en matière de frais d'établissement au profit des fonctionnaires qui se consacrent tout entiers et exclusivement au service extérieur du pays n'était ni juste ni conforme aux intérêts du Trésor. Aussi, après mûr examen de la question, s'est-on arrêté aux prescriptions suivantes qu'a définitivement consacrées le décret présidentiel du 20 septembre 1873.

Tout chef de poste diplomatique ou consulaire, choisi en dehors de la carrière et que le ministre des affaires étrangères juge n'en devoir faire partie qu'à titre temporaire, a néanmoins droit aux frais d'établissement déterminés par le décret du 9 avril 1870; mais cette indemnité se règle comme il suit par avances successives :

Un tiers au moment où l'agent fait ses préparatifs de départ; un deuxième tiers après une année de résidence à son poste; le dernier tiers au commencement de la troisième année de séjour.

Ces allocations partielles, une fois ordonnancées, sont considérées comme acquises, quand bien même avant l'expiration de chacune des périodes auxquelles elles s'appliquent, la mission que l'agent remplit viendrait à prendre fin, soit à raison de sa nomination à

(1) Rapport du ministre des affaires étrangères du 15 septembre, et décret du 20 septembre 1873.

une autre résidence, soit par suite de sa démission, de son rappel en France, de sa révocation, de sa mise en inactivité ou de son décès.

Lorsque ce même agent est admis dans le cadre de disponibilité du ministère des affaires étrangères, avant que l'indemnité de frais d'établissement lui ait été attribuée en totalité, il continue à l'acquérir dans la position où il se trouve.

Quand, au contraire, après avoir reçu le premier tiers avant son départ, il est nommé à un autre poste donnant droit à une indemnité de quotité différente, il est tenu, si ce chiffre est inférieur au premier, de reverser au Trésor le trop ordonnancé ; s'il est supérieur, le département des affaires étrangères lui tient compte de la différence restant due.

Dans le cas où avant de se mettre en route pour sa destination l'agent est remplacé sans être chargé d'une autre mission, ou s'il meurt pendant cette même période, la portion d'indemnité reçue, peut, sur justification des dépenses d'établissement déjà faites, lui être abandonnée ou être considérée comme appartenant à ses héritiers.

A défaut de dépense déjà effectuée en vue d'une installation à l'étranger, le premier tiers de l'indemnité se reverse intégralement dans les caisses du Trésor public.

Lorsque le traitement du poste dont la direction temporaire leur est confiée vient à être augmenté, les titulaires ont droit à une indemnité supplémentaire de frais d'établissement calculée, proportionnellement à l'augmentation, d'après les fixations du décret du 9 avril 1870 que nous avons analysées plus haut p. 240.

3. — Indemnités en cas de perte par incendie, naufrage, etc. (1).

Les pertes résultant d'évènements de force majeure, tels que révolution, pillage, incendie, etc., peuvent

(1) Règlement du 1er octobre 1867 ; dispositions générales, § 227.

donner ouverture à l'allocation d'indemnités extraordinaires non sujettes à retenue pour les pensions : le chiffre de ces indemnités, forcément très-limité en raison de la faiblesse du crédit spécial destiné à y pourvoir, doit toujours faire l'objet d'une décision motivée du ministre. Nous devons ajouter que la réclamation à fins d'indemnité doit toujours être dûment justifiée par la preuve du fait pouvant donner lieu à indemnité, et être accompagnée : 1° d'un inventaire général et détaillé de tous les objets dont le remboursement est demandé ; 2° de l'estimation de leur valeur ; et 3° le cas échéant, des comptes mêmes d'achat et de déboursés.

SECTION IV.

Des frais de route et de voyage des agents consulaires.

1. — **Du droit aux frais de déplacement.**

Les frais de route des agents politiques et consulaires qui se rendent à leur poste, reviennent en France ou voyagent pour affaires de service, sont remboursés par le département (1).

Tous agents rappelés pour être admis au traitement d'inactivité ou à faire valoir leurs droits à la retraite, ont également droit au remboursement de leurs dépenses pour rentrer en France (2).

Les familles des agents morts à l'étranger dans l'exercice de leurs fonctions sont rapatriées aux frais de l'Etat.

Les frais de route sont, au contraire, considérés comme une charge personnelle et non remboursables lorsque les agents voyagent pour leurs propres affaires, qu'ils rentrent en France en congé volontaire, ou qu'ils

(1) Arrêté du Directoire du 27 germinal an IV (16 avril 1796), art. 1er.

(2) Arrêté du Directoire du 27 germinal an IV, art. 3 et du 24 vendémiaire an VI (15 octobre 1737), art. 7.

retournent dans leur résidence après l'expiration d'un congé (1).

Lorsqu'un agent, se trouvant en congé à Paris, reçoit une nouvelle destination, il ne lui est pas tenu compte des dépenses qu'il a faites pour se rendre en France, et il reçoit uniquement le montant de ses frais de route de Paris à sa nouvelle destination (2).

Pour les voyages effectués dans des pays où les voies postales, les messageries et les chemins de fer offrent des moyens de transport régulièrement organisés, la dépense en est réglée par le département à *tant* par myriamètre, d'après des tarifs par grade. Les voyages effectués dans les contrées où ces moyens de transport n'existent pas sont liquidés sur état et pièces justificatives de la dépense faite (3).

2. — Tarif des frais de voyage.

Le tarif des frais de voyage alloués aux agents politiques et consulaires a été calculé d'après les appréciations de la moyenne des dépenses selon les exigences de chaque grade, en y comprenant tous les menus frais accessoires, ainsi que le transport d'un poids proportionné de bagages; il est divisé en deux catégories, dont la première s'applique uniquement aux voyages d'agents se rendant pour la première fois à leur résidence officielle ou la quittant définitivement, et ayant en conséquence à transporter avec eux leur famille, leurs gens, leurs bagages et leur établissement; la seconde concerne les voyages dits de service, c'est-à-dire ceux des agents se déplaçant temporairement de leur poste pour affaires de service.

(1) Arrêté du Directoire du 24 vendémiaire an VI (15 octobre 1790), art. 7.

(2) Décision ministérielle du 1er avril 1832. — Circulaire des affaires étrangères du 28 février 1856.

(3) Circulaire des affaires étrangères du 1er juin 1841. — Règlement du 1er octobre 1867, dispositions générales, § 109.

L'allocation allouée, *par myriamètre parcouru*, aux agents du service extérieur, varie encore selon que le voyage s'effectue en poste ou par chemin de fer; le tarif arrêté par le ministre des affaires étrangères le 30 septembre 1859 l'a fixée ainsi qu'il suit :

GRADES DES AGENTS.	1re CATÉGORIE.				2e CATÉGORIE.			
	EN POSTE.		EN CHEMIN DE FER.		EN POSTE.		EN CHEMIN DE FER.	
	FR.	C.	FR.	C.	FR.	C.	FR.	C.
Ambassadeurs.,......... .	30	»	24	»	20	»	14	»
Envoyés extraordinaires et ministres plénipotentiaires......................	22	»	18	»	16	»	10	»
Secrétaires de première, seconde et troisième classe.	10	»	8	»	9	»	4	50
Consuls généraux.........	16	»	12	50	12	»	7	»
Consuls de première classe.	12	50	10	»	10	»	5	50
— de seconde classe.	12	»	9	50	9	50	5	»
Premier drogman, secrétaire-interprète et seconds drogmans à Constantinople, premiers drogmans de consulats généraux et chanceliers de missions diplomatiques revêtus du titre de consul honoraire..............	10	»	8	»	9	»	4	50
Élèves consuls, agents consulaires, drogmans et chanceliers, autres que ceux désignés ci-dessus..	9	»	6	40	9	»	4	50
Commis	5	»	3	»	5	»	3	»

Ces prix renferment tous frais quelconques de transport de personnes et de mobilier, ainsi que tous frais et commission de banque : ils sont liquidés d'office.

Pour les couvrir des frais d'un voyage de service, il peut d'ailleurs être accordé aux agents une indemnité à *forfait* dont le chiffre est fixé par décision ministérielle spéciale (1).

(1) Règlement du 1er octobre 1867, dispositions générales, § 115.

3. — Avances sur frais de voyage.

Il peut être alloué aux agents avant leur départ un à-compte sur les frais de voyage qui est ultérieurement déduit du montant total de la dépense. Si, contrairement aux prévisions, le voyage ne s'effectue pas, l'à-compte payé doit être reversé au trésor; il en est de même de la différence non acquise, dans le cas où le total des dépenses justifiées et ordonnancées n'atteindrait pas le montant de l'à-compte (1).

4. — Frais de route en courrier.

Quoique les consuls ne puissent se trouver que très-rarement dans le cas d'expédier en courrier un des agents ou employés attachés à leur poste, ils ne doivent pas négliger de se rappeler, le cas échéant, qu'aucune dépense pour course de courrier ou d'agent expédié en courrier ne saurait être remboursée sur les fonds du département, si elle n'est appuyée, indépendamment des pièces justificatives de la dépense, d'un certificat délivré par eux, et constatant que la course prescrite, et qui doit être spécifiée, a été uniquement et absolument motivée par une nécessité de service (2).

Les voyages qui appartiennent à la seconde catégorie du tarif doivent être préalablement prescrits et autorisés par le ministre, et ne sauraient être entrepris par les agents sous leur propre responsabilité, que lorsqu'il y a urgence et impossibilité absolue pour eux d'attendre l'autorisation de se déplacer; mais dans ce cas, le remboursement n'en est effectué qu'après que leur nécessité a été dûment constatée et reconnue par le ministre (3).

L'arrêté ministériel du 30 septembre 1859 a fixé les frais de course de la manière suivante (4) :

(1) Règlement du 1er octobre 1867, dispositions générales, § 114.

(2) Circulaires des affaires étrangères des 19 mai 1849 et 15 avril 1854.

(3) Circulaire des affaires étrangères du 15 septembre 1850.

(4) Circulaire des affaires étrangères du 11 novembre 1859.

	COURSES EFFECTUÉES à cheval ou en voiture de poste Allocation par myriamètre.		COURSES EFFECTUÉES en malle-poste ou en diligence. Allocation par myriamètre.	
	en poste.	en chemin de fer.	en poste.	en chemin de fer.
Courriers de cabinet, agents et attachés expédiés en courriers.	12 fr. 50	4 fr. 50 plus le remboursement du transport de la voiture d'après le tarif du chemin de fer.	8 fr.	4 fr. 50

5. – Passage à bord de bâtiments de guerre, de paquebots réguliers ou de navires marchands.

Lorsque les agents du service extérieur doivent se rendre à leur destination par mer, il leur est accordé passage sur les bâtiments de l'Etat, et la dépense en est remboursée au ministère de la marine par celui des affaires étrangères. Nous indiquerons au livre VIII en nous occupant des rapports des consuls avec la marine militaire, les conditions spéciales relatives au passage et à l'embarquement sur les bâtiments de l'Etat.

A défaut de bâtiments de guerre, les agents, naturellement tenus de prendre la voie la plus directe et la plus économique, sont autorisés à s'embarquer sur les paquebots réguliers ou les navires de commerce et le montant de leur passage leur est remboursé sur un état produit par eux en double expédition et appuyé des pièces justificatives de chaque article de dépense. Les commis de chancellerie ne voyagent qu'en seconde classe.

Ce remboursement ne s'applique pas seulement à l'agent, il s'étend aussi aux frais de transport de sa famille et de ses domestiques.

Pour les agents qui se rendent pour la première fois à leur poste officiel ou en reviennent définitivement, il embrasse également les frais de transport de leur établissement mobilier et le montant de la prime d'assurance.

6. — Justification des frais de voyage.

Toute demande en remboursement de frais de voyage doit être accompagnée des preuves de la dépense, c'est-à-dire du reçu de chaque partie prenante visé par l'agent et revêtu du sceau officiel du poste dont il est titulaire (1); en outre, pour toute somme résultant d'un mémoire ou d'un compte, ce mémoire ou ce compte doit être produit à l'appui du reçu. De même à l'égard de sommes résultant de contrats quelconques; ces contrats et le compte de règlement constatant la somme à payer en vertu des conditions stipulées, doivent également accompagner le reçu; tels sont, par exemple, pour les voyages qui ne peuvent s'effectuer qu'au moyen de bêtes de selle ou de somme, les marchés faits avec les conducteurs, muletiers ou tous les autres entrepreneurs qui ont fourni ces bêtes de selle ou de somme, soit à tant par jour ou par monture, soit à telle autre condition.

Ces marchés et le compte détaillé auquel ils donnent lieu doivent être fournis avec la quittance visée et scellée du payement.

Tels sont encore pour les transports d'objets mobiliers : les lettres de voiture, relativement aux transports par terre; les connaissements des capitaines pour les transports par navigation maritime ou fluviale.

Les lettres de voiture et les connaissements doivent être conformes aux prescriptions légales; ainsi, les connaissements délivrés par les capitaines de navires français doivent contenir toutes les énonciations voulues par l'article 281 du Code de commerce; l'article 102 du même Code détermine également, pour les commission-

(1) Circulaire du 24 septembre 1861. — Règlement du 1er octobre 1867, dispositions générales, § 107 et 110.

naires français, les indications que doit contenir la lettre de voiture. Ces pièces doivent comme les reçus, quittances, bordereaux et autres pièces comptables être visées par l'agent et revêtues du timbre officiel de son poste.

En résumé, l'Etat, de même que tout particulier doit recevoir, non pas simplement la preuve d'un payement fait, mais aussi les titres réguliers, c'est-à-dire visés et scellés, qui constatent l'origine, les éléments, ainsi que l'exactitude de la somme payée et dont on lui réclame le remboursement.

Quant aux menus frais, aux donatives et aux dépenses pour lesquelles il peut y avoir impossibilité de se procurer quittance, il doit en être justifié par une déclaration de l'agent, dans laquelle il certifie la réalité de la dépense, et explique les motifs qui s'opposent à la production du reçu. Cette déclaration, revêtue du sceau officiel du poste, doit contenir un bordereau détaillé, toutes les fois que la somme totale se compose d'éléments partiels (1).

Les quittances ou bordereaux quittancés des banquiers ou *tiers intermédiaires* qui ont avancé pour un agent le payement d'une dépense quelconque, ne peuvent dispenser cet agent de produire les reçus des ayant-droit qui ont été désintéressés par des tiers.

Toute pièce justificative en langue étrangère doit être accompagnée de sa traduction *littérale*, complète, certifiée véritable et signée par l'agent, enfin revêtue de son sceau officiel.

Les dates de l'ère musulmane et de toute ère ou manière d'énoncer les jours, mois et années doivent, après leur traduction littérale, être représentées, entre parenthèse, par leur date correspondante selon l'almanach grégorien.

7. — État des frais de voyage.

Tout état de frais de voyage dont le remboursement est réclamé doit être envoyé au ministre en double ex-

(1) Circulaires des 15 avril 1848 et 24 septembre 1861. — Règlement du 1er octobre 1867, dispositions générales, § 110.

pédition (1). Il doit énoncer dans la teneur de son titre non-seulement le nom et le grade de l'agent, le lieu du premier point de départ, celui de la destination et la période de temps pendant laquelle le voyage s'est effectué, mais encore le nombre des personnes que l'agent a emmenées avec lui et la qualité de chacune de ces personnes, l'âge des enfants (nécessaire à connaître pour apprécier s'ils ont dû payer place entière ou seulement demi-place), le sexe des domestiques et leur nationalité (attendu que les prix de leur passage à bord de beaucoup de bâtiments varient en raison de ces circonstances); enfin, le nombre des colis, le sommaire de leur contenu, leur poids total et leur volume cube d'après les connaissements, et l'affirmation que tous les objets qu'ils contenaient étaient uniquement destinés à l'usage de l'agent et de sa famille.

Toute dépense d'une nature différente doit former, dans cet état un article distinct.

Il doit présenter pour chaque article, par colonnes et suivant l'ordre de succession des faits accomplis : 1° le numéro d'ordre; 2° la date de la dépense; 3° le lieu où elle s'est effectuée; 4° la nature de cette dépense et la dénomination en toutes lettres des monnaies étrangères avec lesquelles elle a été acquittée; 5° la somme en monnaie étrangère; 6° le taux du change en francs, justifié autant que possible par un certificat de deux banquiers ou négociants; 7° le produit en francs d'après le taux du change; 8° les numéros d'ordre et la désignation sommaire des pièces justificatives, écrits en regard de chaque article qu'elles concernent respectivement; 9° la récapitulation des totaux partiels lorsque la dépense est justifiée par plusieurs pièces; 10° les observations explicatives.

Cet état doit être certifié au bas sincère et véritable, et ce certificat doit mentionner en toutes lettres la somme totale réclamée. Il doit être daté, signé par l'agent, et revêtu du sceau du consulat. Sur le montant total de

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

cet état, il est alloué aux agens une bonification de 2 0/0 pour frais de banque et de recouvrement d'avances (1).

8. — Frais de séjour et dépenses extraordinaires.

En principe, les frais de séjour dans tel ou tel lieu pendant le cours du voyage ne sont pas remboursés par le département; toutefois, lorsque l'agent en cours de voyage n'a pas de traitement, il est dédommagé par le département des frais que lui occasionnent les relâches.

Toutes dépenses extraordinaires ou résultant d'évènements de force majeure, doivent être l'objet d'explications spéciales qui en fassent connaître la cause et la nécessité ; elles ne sont remboursées, en tout ou en partie, qu'autant que le ministre, non-seulement les a reconnues indispensables, mais encore a jugé qu'elles ne doivent pas rester à la charge de l'agent (2).

SECTION V.

Comptabilité des frais de service.

1. — Classification et justification des dépenses.

Les instructions générales pour les agents du service extérieur sur les rapports pécuniaires que leurs fonctions font naître entre eux et le département des affaires étrangères, étaient éparses dans une foule d'actes du gouvernement et de circulaires ministérielles publiées à diverses époques sur les frais de service (3) : un rè-

(1) Circulaires des affaires étrangères des 1er juin 1851 et 24 septembre 1861.

(2) Règlement du 1er octobre 1867, dispositions générales, § 106.

(3) Circulaire de la marine du 17 août 1756. — Arrêt du Conseil du 27 novembre 1779. — Règlement du ministre des affaires étrangères du 5 ventôse an II (23 février 1794). — Arrêté du Directoire du 24 vendémiaire an VI (15 octobre 1797). — Circulaires des 16 décembre 1810 et 25 novembre 1819. — Règlement approuvé par le roi du 38 mars 1832. — Circulaires des 1er avril 1832, 20 janvier 1837, 23 février 1858, 21 février 1862 et 12 janvier 1863.

glement spécial, en date du 20 septembre 1838, les a toutes réunies et coordonnées, en y ajoutant les dispositions complémentaires nécessaires pour mettre cette matière en harmonie avec les principes généraux qui régissent aujourd'hui la comptabilité et la justification des dépenses publiques. Les prescriptions de ce règlement, confirmées par celui du 6 novembre 1840, ont été depuis lors, sinon modifiées, du moins expliquées par de nombreuses circulaires qui toutes ont eu pour but d'appeler l'attention des agents sur des irrégularités signalées par la Cour des comptes dans la comptabilité des frais de service de plusieurs résidences ou sur l'insuffisance des justifications produites dans certains cas, soit de circonscrire les dépenses dans les limites du crédit fort restreint porté au budget pour le remboursement des frais de service (1).

Le maximum de la dépense pour frais de service de chaque poste est fixé par le ministre, selon les exigences de chacun d'eux ; mais ce maximum n'est pas un abonnement à forfait, ce n'est bien plutôt qu'un crédit ouvert que les agents doivent même s'efforcer de ne pas atteindre (2).

Toute dépense faite par un agent sous sa responsabilité, c'est-à-dire sans autorisation préalable, est soumise par le département à une appréciation rigoureuse : si la dépense n'est pas jugée avoir été nécessaire, elle est complétement rejetée ; si elle dépasse, au point de vue de l'utilité, les limites que l'agent aurait dû s'imposer, elle est réduite de toute la portion qui fait excédant (3).

Les classifications des dépenses que les agents sont autorisés à faire comme frais de service, les conditions qui les régissent, les justifications auxquelles elles sont soumises, se résument de la manière que nous allons successivement faire connaître.

(1) Circulaires des 1er avril 1843, 8 septembre 1846, 29 mai 1847, 15 avril et 1er octobre 1848, 12 janvier et 15 septembre 1850, 24 septembre 1861 et 12 janvier 1863.

(2) Circulaires des 15 avril 1848, 15 septembre 1850 et 16 avril 1862.

(3) Circulaires des 1er avril 1832 et 15 avril 1848.

2. — Frais de poste.

Les frais de ports de lettres et paquets de service, et les étrennes aux facteurs, sont remboursés aux agents comme frais de service sur la justification résultant d'un bordereau quittancé des directeurs des postes ou d'un compte des lettres reçues et affranchies, certifié et revêtu du sceau officiel du poste par l'agent dans les résidences qui n'ont point de bureau de poste ou dont les usages ne se prêtent point à cette formalité (1). Ce mode de justification ne saurait être remplacé par une simple déclaration des sommes dépensées par les agents pour frais de correspondance, car dans les résidences où soit l'usage, soit la loi, ne permettent pas de demander à l'administration des postes une quittance en règle, il n'est pas d'agent qui, avec l'assistance d'un employé quelconque, ne puisse tenir un compte régulier des lettres qu'il reçoit et de celles qu'il expédie (2).

La progression croissante des frais de correspondance a attiré dans ces dernières années l'attention spéciale du département, qui a plusieurs fois pu constater que les plis officiels renfermaient des lettres particulières émanées de personnes qui n'avaient aucun titre en cette faveur. Les agents ne doivent pas perdre de vue qu'ils ne sont autorisés à adresser sous le couvert du ministère des affaires étrangères d'autres correspondances privées que celles pour lesquelles une exception a été formellement consacrée, entre autres celles des établissements religieux ou hospitaliers, des missions et des écoles placés au dehors, sous le protectorat spécial de la France. Encore pour ces classes de correspondance parfois très-volumineuse, a-t-on dû recommander aux consuls de ne les expédier en général, sous cachet et contre-seing, que par la voie des services postaux français (3).

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

(2) Règlement du 20 septembre 1838. — Circulaires des affaires étrangères des 29 mai 1847 et 25 mars 1869.

(3) Circulaires des affaires étrangères des 27 septembre 1849, 1er novembre 1850, 25 juillet 1853, 23 février 1858, 21 février 1862, 19 mars 1870 et 22 octobre 1872.

D'un autre côté, pour réduire dans une certaine mesure les frais de poste, deux recommandations toutes spéciales ont été faites aux agents (1). La première concerne les circulaires ministérielles auxquelles il ne doit plus à l'avenir être consacré de lettre spéciale rappelant la date de leur arrivée dans chaque résidence; on a pensé avec raison que, en dehors des exceptions nécessitées par l'objet même d'une réponse particulière et développée, il suffirait en général d'en mentionner la réception incidemment ou par P. S. dans les dépêches consacrées à la correspondance courante. La seconde recommandation s'applique à l'emploi exclusif, sauf les cas de nécessité absolue, pour la transmission des correspondances officielles, des services périodiques de courriers ou de paquebots poste français.

Du reste, les changements considérables apportés par les travaux de la conférence de Berne aux relations postales des divers pays qui ont adhéré au traité d'union du 3 juin 1875, ont beaucoup simplifié sous ce rapport la tâche des agents du service extérieur; d'une part, le ministère des affaires étrangères s'est imposé désormais à lui-même la règle absolue de l'affranchissement préalable pour tous les plis de service qu'il expédie à l'étranger; d'autre part, le département a autorisé les agents du dehors à laisser à sa charge, pour être acquitté à l'arrivée en France, le port des dépêches qui lui sont destinées. Les frais de ports de lettres soldés à l'arrivée ou au départ se trouvent donc sensiblement réduits et ne semblent plus guère pouvoir s'appliquer qu'aux correspondances sur des affaires d'intérêt privé que les agents sont toujours libres de refuser lorsqu'elles leur parviennent sans être affranchies.

3. — Frais de correspondance télégraphique.

Cette nature de dépense doit former sur l'état de frais de service un article distinct et séparé de celui des

(1) Circulaire des affaires étrangères du 21 février 1862.

frais de poste et ne comprendre rigoureusement que les seuls télégrammes ayant un caractère officiel. Pour en rendre le contrôle plus facile, les règlements (1) exigent :

1° Que la mention des sommes payées soit appuyée d'un bordereau spécifiant les destinataires des diverses dépêches et la date d'envoi de chacune d'elles ;

2° Que chaque bordereau soit accompagné d'un ou plusieurs reçus de l'office télégraphique visé, certifié et scellé par l'agent expéditeur ;

3° Que le bordereau de toute dépêche ne portant pas, dans sa souscription même, la justification de son caractère officiel, soit appuyé d'une déclaration motivée constatant que le télégramme, adressé à tel ou tel particulier, avait réellement pour objet une affaire de service.

4. — Courriers, messagers, guides et escortes.

Ces frais sont remboursés par le ministère sur la demande motivée de l'agent, appuyée, soit de la quittance des parties prenantes, soit, à son défaut, d'une déclaration supplétive de l'agent (2). Cette déclaration, indiquant les motifs qui, dans les cas exceptionnels, empêchent les agents de produire une justification d'une autre nature, doit être dûment motivée et signée par l'agent sous la responsabilité duquel la dépense qu'elle atteste est effectuée. On comprend, du reste, avec quelle réserve les agents doivent user de ce mode de justification, qui n'a, par le fait, aucune valeur légale, puisque ce n'est, à vrai dire, qu'un titre que l'agent se donne à lui-même. En admettant ces déclarations comme preuves comptables, le gouvernement a placé les rares exceptions pour lesquelles il est permis aux agents de justifier ainsi leurs dépenses, sous la garantie de leur probité, et il a dû compter qu'ils n'useraient de cette faculté que dans les cas où il leur serait

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 juillet 1865.
(2) *Formulaire des Chancelleries*, T. II.

absolument impossible de mettre le véritable créancier de l'Etat en présence du trésor (1).

5. — Livres, journaux et documents étrangers.

Le prix des livres de bibliothèque dont les agents jugent utile de faire l'acquisition, constitue une dépense personnelle qui ne peut jamais être mise à la charge du département des affaires étrangères et ne saurait dès lors figurer sur les états de frais de service (2). Quant aux journaux, lorsqu'ils ne sont pas à l'usage personnel des agents, mais se rattachent, au contraire, d'une manière directe à l'exercice de leurs fonctions officielles, ils sont payés comme frais de service; la demande de remboursement du coût de leur abonnement doit être appuyée de la quittance du libraire ou des éditeurs dûment visée et scellée. Les journaux français ne sont pas compris dans cette allocation; le prix des documents statistiques ou commerciaux transmis au ministère ou acquis avec l'autorisation du ministre pour l'usage ou les collections des postes consulaires, est également remboursé aux agents sur les quittances des parties prenantes. Les relevés commerciaux ou autres, destinés à servir d'élément aux états de commerce et de navigation demandés aux consuls, sont aussi payés comme frais de service sur le reçu des ayant-droit, lequel au même titre d'ailleurs que toute pièce produite à l'appui d'un état de dépense quelconque, doit être *visé par l'agent et revêtu du sceau officiel du poste;* mais cette dépense spéciale ne peut être faite qu'en vertu d'une autorisation préalable du ministère.

Nous rappellerons ici que, dans tous les cas où il y a eu à l'étranger acquisition d'un objet mobilier quelconque ou de documents destinés au poste, la demande

(1) Règlement du 20 septembre 1838. — Circulaires des affaires étrangères des 12 novembre 1840 et 15 avril 1848. — Règlement du 1er octobre 1867, dispositions générales.

(2) Règlements des 28 mars 1832 et 20 septembre 1838. — Circulaire des affaires étrangères du 24 septembre 1861.

en remboursement du prix d'acquisition ne peut être accueillie si elle n'est accompagnée d'un certificat de l'inscription de cet objet ou de ces documents sur l'inventaire du mobilier ou des archives du poste (1).

6. — Objets d'art et modèles transmis par les agents.

Il arrive fréquemment que les agents sont sollicités à l'étranger pour transmettre au département des affaires étrangères ou à d'autres départements ministériels, notamment à celui de la guerre ou du commerce, des modèles, plans ou objets d'art, inventions plus ou moins réelles ou prétendues, qui donnent lieu à des frais de transport considérables. Dans aucun cas les agents ne doivent faire d'envoi de ce genre avant d'avoir demandé et obtenu l'assentiment du ministère, et toute dépense résultant des frais de transport ou à plus forte raison des frais d'acquisition, qui n'aurait pas été préalablement autorisée, serait laissée à leur charge (2).

7. — Actes intéressant des particuliers demandés par le ministère des affaires étrangères.

Nous avons déjà dit, en nous occupant au chapitre précédent des rapports des consuls avec la direction des archives, que les agents, en transmettant au bureau de la chancellerie les actes qui leur ont été demandés pour des particuliers, devaient en faire connaître le coût par la dépêche même de transmission. Ils doivent, en outre, faire dresser tous les trois mois un état de tous les actes transmis par eux au département, et qui indique la date de la demande faite par le ministre, le numéro et l'année du dossier, la date de l'envoi au ministère, la nature des actes et les noms des individus qu'ils concernent, le coût en monnaie du pays et en argent de France, et les numéros d'ordre ou la désignation des pièces à l'appui. Cet état doit, en outre,

(1) Règlement du 20 septembre 1838. — Circulaire des affaires étrangères des 1er octobre 1848 et 24 septembre 1861.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 8 septembre 1846.

être daté, certifié sincère, scellé et signé par les agents, et annexé, en double expédition, aux pièces justificatives de leurs frais de service ; enfin, son total doit former un des articles de leur état général de dépenses (1).

8. — Frais de bureau et d'impressions.

Ces frais sont à la charge des agents, de même que les gages des garçons de bureau, à moins qu'ils n'aient été autorisés par une décision formelle, auquel cas ils seraient compris dans les dépenses de chancellerie qui sont ordonnancées à Paris.

9. — Frais de culte.

Dans les pays non catholiques, les dépenses que le ministère a jugées nécessaires au culte sont payées comme frais de service, mais toujours sur la production de la quittance des parties prenantes dûment visée, certifiée et scellée. Dans les résidences catholiques, les loyers des bancs d'église, aumônes, etc., sont payés par les agents (2).

10. — Loyers et réparations.

Les loyers des maisons d'habitation sont à la charge des agents qui doivent également subvenir à l'achat et à l'entretien de leur mobilier.

Les grosses réparations de clôture et de toiture des maisons appartenant à l'Etat sont remboursées aux agents ; mais elles ne sauraient être exécutées, hors le cas d'urgence constatée, sans l'approbation préalable par le ministre du devis desdites réparations, dressé par un architecte et affirmé par l'agent. L'exécution en est surveillée par un délégué spécial qui dresse et certifie l'état des travaux exécutés et le montant de la

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1850.
(2) Règlements des 20 septembre 1838, 1er octobre 1867, dispositions générales, § 187 et 188.

dépense. Cet état, vérifié, visé et revêtu du sceau officiel par l'agent, doit être joint par lui à l'état des frais de service dans lequel la dépense a été comprise (1).

11. — Gages des concierges et autres gens de service.

Les gages des concierges des habitations appartenant à l'Etat, ainsi que le salaire des gardiens du mobilier qui les garnit, lorsque l'établissement de ces concierges ou gardiens a été autorisé, sont à la charge du ministère et remboursés aux agents sur les quittances des parties prenantes. Les gages de tous les autres domestiques sont payés par les agents (2).

12. — Solde, habillement, éclairage, chauffage et logement des janissaires, loyer de prisons, etc.

Les frais ordinaires de cette nature, spéciaux aux consulats du Levant et de Barbarie, sont à la charge du ministère. Ils doivent être justifiés, savoir : les frais pour la solde, par un bordereau détaillé indiquant la somme payée à chaque ayant-droit et certifié tant par le drogman que par le consul ; l'habillement, le chauffage et l'éclairage des janissaires, par les reçus ou quittances des ayant-droit ou fournisseurs, ou, en cas d'impossibilité de se procurer ces pièces, par l'attestation du drogman pour chaque espèce de dépense, certifiée par l'agent titulaire du poste ; enfin, les frais pour loyer du logement des janissaires, des prisons et des magasins, par les quittances des propriétaires ou l'attestation du drogman, également certifiée par le titulaire du poste et revêtue du sceau officiel (3).

(1) Règlement du 20 septembre 1838.
(2) Règlement du 20 septembre 1838. — Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1863.
(3) Règlement du 20 septembre 1838. — Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1863.

13. — Traitements et allocations personnelles de toute nature.

Aucun traitement, de quelque nature qu'il soit, ne doit être alloué, sur les frais de service, sans une autorisation du ministère; à plus forte raison, les indemnités ou traitement accordés, sur le chapitre des frais de service ou des missions extraordinaires, à quelques agents consulaires, ne peuvent-ils leur être payés par les consuls sous les ordres desquels ils sont placés qu'en vertu d'une décision préalable et spéciale du gouvernement. Dans tous les cas, la demande de remboursement de toute dépense pour payement de traitement quelconque, imputable soit sur les frais de service, soit sur le fonds des missions extraordinaires, doit être appuyée de la quittance des parties prenantes et de l'extrait ou tout au moins de l'indication de la décision ministérielle qui l'autorise.

Nous rappellerons ici que s'il arrivait que des consuls, des drogmans ou des chanceliers, s'appuyant sur des considérations plus ou moins fondées de localité ou d'usages, ne laissassent aux commis ou employés dans leurs chancelleries qu'une portion de leur traitement, en exigeant cependant de ceux-ci, pour être produits comme pièces comptables, des reçus pour la totalité de ce traitement, ces faits ne seraient pas seulement contraires aux principes de morale et de délicatesse qui doivent animer tous les agents de l'administration, mais ils seraient encore en opposition avec les dispositions formelles des règlements. La sévérité du ministre atteindrait en conséquence les agents qui lui seraient signalés comme s'étant laissé entraîner à de semblables transactions, et le devoir des consuls n'est pas seulement de s'en abstenir, mais l'intérêt personnel qu'ils ont à sauvegarder leur responsabilité, les oblige à faire connaître au ministre ceux de leurs subordonnés qui contreviendraient par des arrangements de cette nature, à une disposition générale qui

s'étend aux agents de tout grade, comme elle est applicable aussi à tous les employés ou salariés quelconques, garçons de bureau, domestiques, janissaires, etc. (1).

14. — Entretien du pavillon.

Le ministère rembourse aux agents les frais de cette nature lorsqu'ils sont justifiés par les factures des fournisseurs, ou les mémoires des ouvriers dûment certifiés et scellés, et qu'ils ne dépassent point les bornes d'une rigoureuse économie (2).

15. — Fêtes et cérémonies.

Les bals, illuminations, dîners, etc., à l'occasion des fêtes et cérémonies ordinaires, sont à la charge des agents. Une exception a toutefois été apportée à cette règle en ce qui concerne les fêtes dites nationales ; les frais des cérémonies religieuses ordonnées par les agents à l'occasion de solennités de ce genre sont remboursés par le département (3).

Les dépenses pour fêtes et cérémonies *extraordinaires* sont à la charge du ministère lorsqu'elles ont été préalablement ordonnées par lui. Le remboursement s'en effectue sur un état spécial appuyé des pièces justificatives analogues à chaque espèce de dépense, à moins que la totalité des frais n'ait été autorisée à forfait par le ministère, auquel cas l'extrait certifié de la décision du ministre suffit pour toute justification (4).

16. — Étrennes et donatives.

Les présents qu'un agent envoyé en Levant ou en pays de Barbarie peut être dans le cas de faire selon l'usage du pays en arrivant dans sa résidence, ou à l'occasion, soit de certaines visites officielles, soit de certains anniversaires, lui sont remis par le ministère.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 26 août 1850.
(2) Règlement du 20 septembre 1838.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 18 mai 1854.
(4) Règlement du 20 septembre 1838.

Lorsqu'il y a lieu d'agir autrement, la somme affectée aux présents est toujours fixée d'avance et ne saurait être dépassée. Le remboursement s'en effectue sur la production de l'extrait de la décision du ministre et d'un état détaillé de distribution certifié par l'agent et revêtu du sceau officiel. Il en est de même pour les donatives ordinaires faites dans les mêmes pays, à des époques fixes, ou toutes autres donatives accidentelles faites pour le service et que le département prend à sa charge lorsque leur nécessité est suffisamment justifiée (1).

Ces sortes de dépenses doivent invariablement figurer sur les états du quatrième trimestre de l'exercice écoulé et non sur ceux du premier trimestre de l'exercice en cours, attendu qu'elles représentent la rémunération de services rendus pendant le cours de l'année qui vient de finir (2).

Les allocations périodiques et les subventions au clergé, aux congrégations religieuses etc., les émoluments des chapelains, les gages des gardiens de chapelle, etc., ne sont accordés que par décision ministérielles. Le montant en est porté sur l'état de frais de service, lorsque les agents ont été chargés de l'acquitter, et se justifie dans la forme ordinaire par la production du reçu des parties prenantes.

17. — Subventions, secours de route et aumônes (3).

Aucune pension ne peut être accordée sur les frais de service ; aucun secours annuel ne doit être donné sans une autorisation préalable du ministère. En principe, ces secours ne sont dus qu'aux Français indigents qui désirent rentrer dans leur patrie, ou qui se trouvent dans l'impossibilité d'y revenir. Quant aux secours de route proprement dits qui peuvent être accordés aux Français indigents soit pour rejoindre la frontière, soit

(1) Règlement du 20 septembre 1838.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1863.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 29 avril 1870. — Règlement du 1er octobre 1867.

pour se rendre dans les lieux où leur travail est réclamé, la distribution en impose aux agents une extrême circonspection afin de prévenir les abus et d'empêcher ce qui trop souvent ne sert qu'à favoriser le vagabondage. Des circulaires spéciales, dont celle du 29 avril 1870 n'a fait que résumer les principales dispositions, ont expressément recommandé aux agents, d'une part, de n'accorder de pareils subsides qu'en pleine connaissance de cause et après examen attentif des passeports et autres pièces dont les solliciteurs sont munis; d'autre part, à signaler périodiquement par listes nominatives à leurs collègues établis dans le même pays ou dans des postes circonvoisins, les individus soupçonnés de se livrer à une sorte de vagabondage systématique et qui ont sollicité en chancellerie un secours de route, un renouvellement de passeport, un visa de livret, etc. Les dépenses pour secours de route, subventions et aumônes, doivent d'ailleurs toujours être appuyées non-seulement de tous les reçus qu'il est possible de se procurer, mais encore d'un état spécial indiquant les nom, âge, qualité ou profession, lieu de naissance ou de destination, ainsi que les motifs d'expatriation des personnes secourues, et ceux qui peuvent les empêcher de se rapatrier, lorsque ce sont des Français sédentaires qui ont été secourus. Cet état doit être arrêté à la fin de chaque trimestre, certifié véritable par les agents et revêtu du sceau officiel du poste; s'il mentionne quelque secours annuel, un extrait de la décision du ministre qui en autorise le payement doit y être annexé (1). Nous n'avons sans doute pas besoin d'ajouter que les agents doivent s'appliquer à renfermer ces sortes de dépenses dans les limites de l'économie la plus rigoureuse (2).

18. — Frais de rapatriement.

Ces frais ne concernent le département des affaires

(1) Règlement du 10 septembre 1838. — *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 25 juillet 1853.

étrangères que dans les cas très-rares où il s'agit de personnes dépendant de son service ou que leur position fait rentrer dans ses attributions. On range dans cette dernière catégorie, d'une part, les indigents qui, embarqués à la charge du ministère de l'intérieur, débarquent dans un port étranger et sont dans le cas de réclamer des secours de route ; d'autre part, les personnes dénuées de ressources qui, par un motif de santé ou de convenance, sont rapatriées à une classe autre que la dernière, avec l'autorisation préalable du département (1).

Diverses ordonnances et décisions ministérielles ont établi en principe que cette sorte de dépenses serait remboursée par le département ministériel auquel appartiennent les rapatriés. Ainsi, le ministère de la guerre paye pour les militaires et toutes autres personnes qui dépendent de son administration ; celui de la marine, pour les matelots et autres gens de mer, etc. ; celui de l'intérieur, dans les attributions duquel rentrent les secours aux indigents, supporte les frais de rapatriement des Français dépourvus de toute ressource qui sont étrangers aux services publics et sont dignes de cette *faveur* non-seulement par un état réel d'indigence, mais encore par de bons antécédents sous le rapport de la conduite et de la moralité (2); enfin le gouvernement général de l'Algérie rembourse les dépenses faites pour des Algériens.

Mais, évidemment, chacun de ces ministères n'accepte une semblable dépense que lorsqu'il a pu vérifier, au moyen des pièces justificatives et *constater* qu'elle lui incombe réellement. Il importe donc que ces pièces indiquent avec soin le nom et les prénoms de chaque rapatrié ; la date et le lieu de sa naissance, avec la désignation de l'arrondissement et du département ; son âge, sa profession ou sa qualité ; le régiment, le batail-

(1) Règlements des 20 septembre 1838, 26 novembre 1840 et 1er octobre 1867, dispositions générales, § 200 à 204. — Circulaire du 27 novembre 1868.

(2) Circulaires des 12 septembre 1844 et 6 février 1862.

lon ou l'escadron et la compagnie de chaque militaire; le nom du bâtiment de guerre ou de commerce à bord duquel avait été embarqué chaque marin, ainsi que le port d'attache s'il s'agit d'un bâtiment marchand; la tribu, localité ou ville à laquelle appartenait chaque Algérien; enfin, les motifs qui ont nécessité le rapatriement. A défaut ou en cas d'inexactitude de ces indications, la dépense n'est pas remboursée par le ministère auquel on la réclame, et la responsabilité de l'agent qui l'a faite est forcément compromise (1).

Ainsi que nous le verrons au chapitre deuxième du livre VIII, les avances faites pour le compte du département de la marine par les consuls leur sont directement remboursées sur un état fourni par eux à la fin de chaque trimestre. Quant à celles qu'ils effectuent pour les départements de la guerre, de l'intérieur ou tout autre, avec lesquels ils ne sont pas autorisés à correspondre, ils doivent en dresser, tous les trois mois, un bordereau particulier qu'ils transmettent au ministère des affaires étrangères en l'annexant à l'état trimestriel de leurs frais de service, pour que le remboursement en soit demandé au ministère compétent.

Un état général dressé par les soins de l'administration des affaires étrangères est transmis, chaque trimestre, à chacun des autres départements compétents, avec les bordereaux particuliers et pièces justificatives à l'appui, et le remboursement est effectué entre les mains du fondé de pouvoirs de l'agent qui a fait les avances (2).

Nous ferons remarquer, en dernier lieu, que les frais de rapatriement *des indigents n'appartenant à aucun service public* doivent toujours être renfermés dans les limites les plus étroites; qu'en principe, cette faveur du du rapatriement n'étant due à personne, elle ne doit être accordée que très-rarement, et engage toujours la

(1) Règlement général du 12 juin 1867. — Circulaires des affaires étrangères des 26 mars 1873 et 25 octobre 1878.

(2) Règlements des 6 novembre 1840 et 1er octobre 1867, dispositions générales, § 200 à 204.

responsabilité de l'agent qui l'ordonne si elle n'a pas été préalablement autorisée. S'il fallait, en effet, que l'Etat rapatriât à ses frais tous ceux qui, conduits à l'étranger par de folles espérances finissent, par se trouver sans ressources, ce serait là une de ses charges les plus lourdes et qui tendrait à s'accroître tous les jours d'une manière funeste pour les intérêts du Trésor.

Le rapatriement des aliénés par voie de mer réclame forcément des précautions particulières; en principe les agents ne peuvent l'opérer que sur l'avis conforme d'un médecin (1).

Ajoutons enfin que tous ces rapatriements doivent se faire par la voie la plus directe, la plus économique, à destination de France et jamais avec escale dans nos colonies à moins qu'il ne s'agisse de créoles ou de personnes possédant dans nos possessions transatlantiques, soit des parents, sòit des moyens d'existence assurés (2).

19. — Avances pour le ministère de la guerre.

Les dépenses que les consuls sont autorisés à faire pour le compte du département de la guerre consistent en secours et frais de route ou de passage accordés aux militaires français qui peuvent se trouver isolés à l'étranger. Nous nous occuperons spécialement au dernier chapitre du livre VII des devoirs et des attributions des consuls à l'égard des militaires français à l'étranger; disons seulement que toutes les dépenses qu'ils effectuent à leur sujet doivent être portées, à la fin de chaque trimestre, sur un état certifié par eux, et qui présente directement pour chacun des militaires qui y figurent, les noms, prénoms, surnoms et corps d'attache des ayant-droit, la nature du secours qu'il a reçu et la somme qui y est afférente, ainsi que le montant des avances qui peuvent lui avoir été faites, et le prix de son passage lorsque, rapatrié par mer ou navire étran-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 19 juillet 1866.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 12 novembre 1868.

ger, le prix a dû être acquitté avant le départ (1). Lorsque des secours ont été accordés à des militaires voyageant par détachement, les états nominatifs de demandes adressés aux consuls par les commandants de ces détachements doivent être annexés aux états trimestriels dressés dans les consulats sans qu'il soit, du reste, nécessaire d'y ajouter aucune pièce justificative (2).

La marche à suivre dans les consulats lorsqu'il s'agit du rapatriement d'Algériens au compte du département de la guerre est absolument la même que pour les militaires.

Le département de la guerre a plusieurs fois demandé, par l'intermédiaire de celui des affaires étrangères, aux consuls en résidence dans le bassin de la Méditerranée, sur les côtes de l'Amérique du Sud et dans les ports de l'extrême Orient, de lui faire l'envoi des plantes et graines d'arbres forestiers, fruitiers et d'agrément ainsi que des plantes industrielles dont l'introduction et la culture en Algérie leur paraîtraient pouvoir être tentées avec succès et profit pour la colonie. Tous les frais auxquels donnent lieu la recherche, l'achat et le transport de ces objets, sont remboursés aux consuls par le département de la guerre, sur un état de dépense dressé par eux et appuyé des quittances des fournisseurs ou marchands, dont la production est prescrite par les règles générales de la comptabilité, et qu'ils transmettent, avec l'avis de leurs envois dans un port de mer, au département des affaires étrangères, lequel les remet à celui de la guerre (3).

20. — Avances pour le ministère de l'intérieur.

Ces avances consistent presque uniquement dans les frais que le ministère de l'intérieur les a spéciale-

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(2) Ordonnance du 20 décembre 1838, art. 90 à 104.
(3) Circulaire des affaires étrangères des 21 octobre 1842 et 1er avril 1843.

ment autorisés à faire pour le rapatriement de Français nécessiteux qui, quoique ne relevant directement, ni à raison de leurs antécédents, ni par leur position actuelle, d'aucun département ministériel, sont cependant dignes, par leur conduite et leur moralité ainsi que par leur manque complet de ressources, de l'intérêt et de l'appui du gouvernement (1). Les consuls doivent dresser tous les trois mois un état récapitulatif indiquant les nom, profession, âge, lieux de naissance et de destination des individus rapatriés par leurs soins, ainsi que l'allocation payée à cet effet et les circonstances particulières qui ont pu mériter à chacun d'eux la faveur exceptionnelle de rentrer en France aux frais de l'Etat (2). Cet état doit être accompagné, pour les rapatriements par voie de terre, des quittances des Français rapatriés, et pour ceux effectués par voie de mer, des quittances des capitaines des bâtiments à bord desquels ils ont été opérés, lorsque ces navires étant étrangers le payement a dû être effectué d'avance; les unes et les autres dûment visées et revêtues du sceau officiel du poste sont jointes à des états spéciaux qui sont transmis par les soins du ministère des affaires étrangères à celui de l'intérieur, sur les fonds duquel le remboursement en est effectué.

Depuis quelques années, le ministère de l'intérieur se croyait autorisé à ne point prendre à sa charge les frais de rapatriement par terre dont le département des affaires étrangères se trouvait par suite forcé de supporter la dépense à titre de secours de route. Sur les justes observations de la cour des comptes, cette anomalie a cessé d'exister. Le ministère de l'intérieur rembourse aujourd'hui les frais de rapatriement des indigents par terre, mais à deux conditions : la première, c'est que les dépenses de cette nature qui lui sont réclamées ne se confondent pas avec les simples secours de route distribués par les agents diplomatiques ou

(1) Circulaire des affaires étrangères des 5 mai 1849, 6 février 1862 et 27 novembre 1868.

(2) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

consulaires, au compte des frais de service à des Français indigents qui, se trouvant de passage dans leur résidence autrement que pour rentrer dans la mère-patrie, sollicitent leur assistance afin de pouvoir continuer leur voyage jusqu'à leur destination. La seconde condition est que les agents demandent préalablement, sauf les cas d'urgence absolue, l'autorisation de renvoyer en France les indigents à rapatrier (1). La nécessité d'une exception à cette règle a cependant été admise en ce qui concerne les rapatriés provenant de pays voisins de la France et dont le retour ne peut occasionner qu'une dépense relativement minime. Mais, dans ce cas, les agents doivent faire connaître d'avance à l'autorité départementale le point de la frontière sur lequel ils dirigent ces individus, afin que l'administration soit toujours en mesure de constater leur rapatriement.

En ce qui touche les rapatriements par voie de mer, les capitaines de bâtiments français sont tenus de recevoir à leur bord, ainsi que nous le dirons au livre VIII, tout passager sans ressources dont l'embarquement est requis par un consul à titre de rapatriement. Les capitaines des bâtiments de commerce à voiles reçoivent une indemnité de deux francs par jour pour les indigents de l'ordre civil rapatriés par les consuls; l'indemnité est double pour les bateaux à vapeur (2). Mais les consuls ne peuvent embarquer d'office et à ce taux qu'un homme par cent tonneaux : au-delà de ce maximum règlementaire, le prix du rapatriement des indigents doit être réglé à l'amiable entre les consuls et les capitaines.

Sur les bâtiments de l'Etat, les passages sont gratuits, et les frais de ration et de quarantaine, s'il y a lieu, sont les seules dépenses à rembourser (3).

(1) Circulaires des affaires étrangères des 28 novembre 1865, 6 février 1862, 20 novembre 1865 et 10 septembre 1866.
(2) Décret du 7 avril 1860, art. 489.
(3) Circulaires des affaires étrangères du 12 septembre 1844.

21. — Avances pour le ministère de l'agriculture et du commerce.

Tous les frais faits à l'étranger par les consuls au compte du ministère du commerce pour achat soit d'échantillons de tissus ou autres objets de commerce, soit de documents divers, sont remboursés à leurs fondés de pouvoirs, par la caisse de ce département ministériel, sur un état de dépenses dressé et signé par eux et dûment appuyé des reçus des fournisseurs, qu'ils adressent directement, avec la note des objets qui ont donné lieu à la dépense, au ministère des affaires étrangères, auquel est laissé le soin de le transmettre à celui du commerce (1). Il est seulement recommandé aux agents de bien spécifier, sur ces états particuliers et pour chacun des articles de dépense qui y figurent, la division et le bureau du ministère du commerce qui en a sollicité l'achat ou l'envoi.

Quelques agents invités à recueillir des renseignements demandés par ce ministère, ne trouvant pas dans leur résidence le moyen de les rassembler, croient parfois devoir se transporter eux-mêmes ou envoyer un de leurs subordonnés sur les lieux désignés comme points d'observation. Ces déplacements occasionnent des dépenses dont le remboursement final soulève toujours des difficultés. En conséquence (2), toute demande de renseignements transmise aux agents sans la mention expresse *que le ministère de l'agriculture et du commerce acquittera sur les fonds de son budget les frais qui pourront en résulter*, ne doit donner lieu à aucun déplacement ni à aucune autre dépense analogue. Lorsque, à défaut de cette mention, les agents croient impossible d'obtenir sur place les informations demandées, ils doivent en prévenir le ministre des affaires étrangères et attendre ses instructions avant d'agir. L'oubli de cette règle aurait pour résultat inévitable de

(1) Circulaire des affaires étrangères du 19 novembre 1840.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 17 juin 1853.

faire tomber à leur charge des dépenses justifiées peut-être au point de vue du service, mais qui n'auraient pas reçu l'approbation préalable du département ministériel intéressé.

22. — Avances pour le ministère de la justice.

Les frais de justice que les consuls peuvent être dans dans le cas d'avancer dans les échelles du Levant et de Barbarie, en Perse ou dans l'Indo-Chine pour la poursuite et la répression des crimes et délits qui y sont commis par des Français, leur sont remboursés par le ministre des affaires étrangères au compte de celui de la justice. Mais ce remboursement s'effectue sur la production d'états distincts de ceux des frais de service avec lesquels ils ne doivent jamais être confondus (1). Toute demande de remboursement de dépenses de cette nature faite seulement sur l'état des frais de service serait considérée comme non avenue.

Cette prescription s'applique à tous les consulats indistinctement lorsqu'il s'agit de dépenses faites à l'occasion du renvoi en France d'individus inculpés de crimes ou délits commis à bord de nos bâtiments et dont l'arrestation à terre ou la détention en prison jusqu'à l'époque où ils ont pu être embarqués pour la France, ont nécessité une avance de fonds de la part des consuls. Ceux-ci doivent, le cas échéant, se rembourser de leurs avances sur le ministère des affaires étrangères, chargé d'exécuter la répétition contre qui de droit (2); mais ce remboursement est indépendant des frais de service, et nous n'en faisons ici mention que pour rappeler qu'il ne doit pas être confondu avec ceux-ci sur un seul et même état de comptabilité.

23. — Bonification pour frais de recouvrement, pertes sur le change et frais de traites.

Les agents ne pouvant recouvrer les avances faites pour le service qu'au moyen d'une opération de ban-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 15 juillet 1836.
(2) Ordonnance du 29 octobre 1853, art. 51.

que qui entraîne un droit de commission, il leur est alloué pour cet objet une bonification de deux pour cent sur toutes les sommes portées dans leurs états de frais de service et de voyage, ou qu'ils ont avancées pour le compte de tous les autres départements ministériels (1).

Quant aux pertes sur le change et aux frais de négociation de traites applicables à des dépenses de service, les agents sont autorisés à s'en couvrir, en élevant proportionnellement le taux de conversion des monnaies étrangères, à charge par eux toutefois de produire le certificat de change exigé par les règlements. Nous n'avons sans doute pas besoin d'ajouter que le montant de cette perte ne doit pas former un article spécial sur les états de frais de service où il est également inutile de mentionner, par un numéro d'ordre, l'envoi toujours obligatoire du certificat de change (2).

24. — États de frais de service.

Au commencement de chaque trimestre, les consuls doivent transmettre à la direction de la comptabilité un état, en double expédition, présentant le relevé de leurs dépenses pour frais de service pendant le trimestre précédent et totalisé à la fois en chiffres et en toutes lettres (3).

Cet état doit toujours être dressé sur deux colonnes dans l'une desquelles sont indiquées les sommes payées en monnaie du pays; ces mêmes sommes, converties en francs, au change indiqué sur l'état lui-même, sont reportées dans l'autre (4).

L'administration centrale du département des affaires étrangères étant tenue de produire au trésor les états de frais de service, ainsi que les pièces de dépense au moment même de l'émission des ordonnances de remboursement, l'envoi doit nécessairement en être fait,

(1) Règlement du 20 septembre 1828.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1863.
(3) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 20 janvier 1837.

en double expédition, dont l'une reste déposée à la direction de la comptabilité (1). Cette obligation d'une expédition par duplicata ne s'applique pas aux pièces justificatives dont les agents feront bien toutefois, pour parer aux pertes et aux accidents, de garder toujours un double dans leurs archives.

Il n'existe pas de règle fixe et absolue pour le classement des dépenses sur les états de frais de service; les articles qui ont entre eux de l'analogie doivent cependant se suivre, autant que possible; il est bon de faire figurer en première ligne les dépenses personnelles et de n'inscrire les dépenses matérielles qu'à la suite. Il faut surtout éviter de confondre ensemble des articles de dépense d'une nature différente et ressortissant à des chapitres distincts du budget; la quotité de chaque article doit toujours être indiquée séparément, afin que la liquidation puisse également la saisir et l'apprécier distinctement (2).

Malgré leur analogie, les frais de poste et les frais de correspondance télégraphique se justifient sous deux rubriques séparées de dépense, parce qu'ils sont assujettis en France à un mode particulier de liquidation.

Les dépenses pour voyages et expéditions de courriers, les avances à la charge des départements ministériels autres que celui des affaires étrangères, enfin les frais de service des agences remboursés par les postes dont elles relèvent, ne doivent plus figurer sur les états d'ensemble de chaque consulat, mais bien former des états distincts.

Chaque article de dépense doit invariablement être appuyé de sa justification : toute pièce quelconque produite par un agent doit 1° être certifiée par lui sincère et véritable, et revêtue du sceau officiel du poste ; 2° être traduite en français (avec certificat de conformité), et les sommes auxquelles elle s'applique être

(1) Règlement du 20 septembre 1838. — Circulaire du 12 janvier 1863.

(2) Circulaires des affaires étrangères des 1er avril 1843 et 15 avril 1848.

converties en monnaie de France, lorsqu'elle est libellée en langue et monnaies étrangères ; 3° être accompagnée d'un tableau de conversion en dates du calendrier Grégorien lorsqu'il s'agit d'énonciations empruntées aux calendriers grec, musulman ou autre (1).

Aucune pièce de dépense ne doit être ni grattée ni surchargée. Lorsqu'il y a lieu d'y opérer une rectification dans la somme ou dans le texte, la partie à corriger est biffée au moyen d'un trait de plume et remplacée par l'énonciation exacte qui doit lui être substituée ; la substitution en interligne ou par renvoi est approuvée et signée ou parafée par l'agent (2).

Toutes les fois que l'état mentionne des objets mobiliers ou des documents d'une certaine valeur acquis sur le crédit affecté aux dépenses de service, il est indispensable d'y joindre le certificat d'inscription à l'inventaire de la chancellerie (3).

En ce qui concerne certaines dépenses accidentelles ou extraordinaires, il a été reconnu superflu de rappeler spécialement sur les états de frais de service la date des dépêches ministérielles qui les ont autorisées; la trace de ces sortes de décisions se retrouvant forcément dans les bureaux du département des affaires étrangères (4).

Les quittances des banquiers ou autres intermédiaires qui ont payé des dépenses faites ou prescrites par un agent ne dispensent pas de produire les reçus ou mémoires donnés à ces intermédiaires par les ayant-droit qu'ils ont désintéressés; en règle générale, quelles que soient les dispositions des règlements, les déclarations des agents ou de leurs subordonnés ne sont admises aujourd'hui en remplacement des quittances des parties prenantes pour toute espèce de dépense que lorsqu'il y a eu, pour l'agent qui a désintéressé ou

(1) Circulaires des affaires étrangères des 20 janvier 1837, 1er avril 1843 et 15 avril 1848.

(2) Règlement général du 1er octobre 1867, art. 54.

(3) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1853.

(4) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1863.

fait désintéresser les ayant-droit, *impossibilité absolue* de se procurer leurs reçus. Les motifs de cette impossibilité doivent être expliqués et certifiés par l'agent, et le département, auquel l'appréciation en est réservée, admet ou écarte la dépense en raison de l'appréciation faite. Lorsque la somme constatée par la déclaration se compose d'éléments partiels, celle-ci doit toujours être accompagnée d'un bordereau détaillé indiquant séparément la nature et la quotité de chacun des articles qui forment la somme totale; l'absence de ce bordereau donnerait lieu à l'ajournement de la liquidation jusqu'à sa production; car ni le trésor ni la cour des comptes ne peuvent admettre que l'Etat paye sans examen une somme dont le créancier réclamant ne le met pas à même de vérifier et de discuter les éléments tout autant que le chiffre total (1).

Le certificat du cours du change doit bien invariablement accompagner les états de comptabilité trimestrielle; mais l'envoi n'a pas besoin d'être mentionné sur le bordereau des dépenses, attendu que cette pièce reste en dépôt dans les bureaux de la direction des fonds.

Toutes les pièces justificatives doivent porter un numéro d'ordre qui est ensuite indiqué sur l'état; elles sont réunies et attachées ensemble de manière à ce qu'aucune d'elles ne puisse s'échapper de l'enveloppe lorsque la dépêche est décachetée (2).

Quand un article de dépense est justifié par plusieurs pièces, les totaux partiels doivent être récapitulés de manière à présenter le chiffre porté sur l'état (3).

Bien que certains renseignements commerciaux ou statistiques ne puissent souvent être obtenus que d'une manière confidentielle, ce fait n'a pas besoin d'être indiqué sur les états de frais de service, et il suffit pour l'énoncé des dépenses de cette nature de la mention:

(1) Circulaire des affaires étrangères du 15 avril 1848.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 1er avril 1843.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1863.

Renseignements statistiques sur le commerce ou sur la navigation suivant les cas (1).

Lorsqu'une dépense faite pendant l'année qui donne sa dénomination à l'exercice est payée dans le courant de l'année suivante, elle ne change pas pour cela d'origine, et doit figurer sur un état séparé et supplémentaire dont le montant, après la liquidation, est ordonnancé sur le crédit de l'exercice auquel appartient réellement la dépense (2).

25. — Dépenses secrètes.

Les dépenses pour le *service secret* que les consuls peuvent être autorisés par le ministère à faire dans leur résidence ne doivent jamais être comprises dans les frais de service. La nature de ces dépenses ne comporte aucun développement ; il doit en être dressé des états *séparés* dont il est fait mention dans la lettre d'envoi, laquelle doit contenir, en outre, les éclaircissements nécessaires à leur justification ; les ordonnances de payement sont délivrées au nom des ayant-droit, c'est-à-dire des agents qui ont fait la dépense, et sont payées à leur fondé de pouvoir sur leurs acquits (3).

SECTION VI.

Du mobilier appartenant à l'État dans les postes diplomatiques et consulaires.

1. — Inventaire.

Nos lois n'accordent pas seulement à la cour des comptes le contrôle de toutes les recettes et dépenses de l'Etat, mais encore celui des valeurs *matières* qui lui appartiennent.

Les meubles et les valeurs mobilières fournis par

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1863.
(2) Règlement du 20 septembre 1838.
(3) Règlement du 6 novembre 1840. — Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1863.

l'Etat à certains agents du département des affaires étrangères doivent être l'objet d'un inventaire comprenant *tous* les objets dont ce mobilier se compose.

Cet inventaire énonce : 1° le numéro d'ordre ; 2° la date de l'inscription ; 3° la désignation de l'objet ; 4° le montant du prix d'achat ; 5° la destination et le lieu d'emplacement ; 6° enfin, dans une colonne réservée aux observations, les mutations, détériorations, etc., avec indication des motifs.

Dans les résidences politiques et consulaires où le mobilier appartenant à l'Etat se compose non-seulement des objets affectés au service de la chancellerie et des archives, mais aussi de meubles meublants et de valeurs mobilières de diverse nature, le mobilier de la chancellerie doit être rassemblé dans l'inventaire en une section *séparée*, de telle sorte que les meubles meublants et valeurs mobilières forment une catégorie complètement distincte qui doit elle-même, s'il y a lieu, être subdivisée par sections, suivant l'analogie des objets et l'ordre des lieux d'emplacement.

Cet inventaire, entièrement distinct et séparé de celui des papiers et documents contenant les archives, doit être récolé à la fin de chaque année *et à chaque mutation de fonctionnaires responsables ;* les accroissements et diminutions survenus dans l'intervalle d'un récolement à un autre doivent être consignés dans le procès-verbal qui en est dressé. Un double de chacun de ces procès-verbaux doit être envoyé chaque fois au département, sous le timbre de la direction des fonds (1).

2. — Inscription des objets nouvellement acquis.

Tout objet acquis aux frais de l'Etat, qu'il ait été payé sur le chapitre des frais de service, ou sur tout autre fonds, doit être immédiatement porté sur l'inventaire. Un certificat du chef du poste constatant cette inscrip-

(1) Ordonnance du 31 mai 1838, art. 162. — Règlement général du 5 novembre 1840, art. 97. — Arrêté du ministre des affaires étrangères du 1er octobre 1848, art. 1 et 5. — Circulaire des affaires étrangères du 14 mars 1866. — Règlement général du 1er octobre 1857, art. 133.

tion est envoyé au département avec les pièces justificatives du prix d'achat. Nous avons déjà dit à la section précédente, qu'à défaut de ce certificat d'inscription, la dépense, lors même qu'elle aurait été autorisée ou qu'elle serait de nature à être approuvée par le département, ne serait pas admise à remboursement (1).

3. — Responsabilité des agents.

Les agents sont responsables de tout le mobilier appartenant à l'Etat dans le poste qu'ils occupent. Ils ne peuvent en vendre, échanger, supprimer ni acheter aucune partie sans autorisation préalable.

Dans le cas où il y a suppression ou translation d'un poste politique ou consulaire, le chef du poste supprimé ou transféré doit compte du mobilier. Lorsque ce mobilier ou une portion quelconque de ce mobilier a dû être vendu, l'agent est tenu de justifier du produit par procès-verbal de vente en forme authentique. Le montant de ce produit, après vérification et approbation par le département des pièces justificatives, est versé au trésor, et l'agent en est déchargé sur la remise faite à la direction de la comptabilité, par lui-même ou par son fondé de pouvoirs en son nom, du récépissé du caissier central (2).

(1) Arrêté du ministre des affaires étrangères du 1er octobre 1848, art. 4. — Circulaire des 12 janvier 1863 et 14 mars 1866.

(2) Arrêté du ministre des affaires étrangères du 1er octobre 1848, art. 5. — Circulaires des affaires étrangères des 1er octobre 1848 et 14 mars 1866.

LIVRE CINQUIÈME.

DES RAPPORTS DES CONSULS

AVEC LES AUTORITÉS FRANÇAISES ET LES PARTICULIERS ÉTABLIS EN FRANCE.

CHAPITRE PREMIER.

RAPPORTS GÉNÉRAUX DES CONSULS AVEC LES MISSIONS DIPLOMATIQUES, LES CONSULS GÉNÉRAUX ET LEURS COLLÈGUES.

SECTION I.

Correspondance des consuls avec les chefs d'établissements consulaires et les agents diplomatiques.

1. — Objet de cette correspondance.

Les consuls ne correspondent pas seulement d'une manière directe avec les ministres des affaires étrangères et de la marine : ils ont encore à entretenir avec l'agent diplomatique ou le consul général, chef de l'établissement consulaire dont ils font partie, une correspondance que nous appellerons locale.

L'objet de celle-ci est : 1° de donner au chef de l'établissement consulaire toutes les informations d'intérêt politique ou commercial qui sont recueillies dans chaque poste particulier, et dont il peut avoir besoin

pour s'acquitter des devoirs de surveillance générale dont il est chargé ; 2° de réclamer une intervention officielle auprès du gouvernement territorial, lorsque l'agent subordonné rencontre des obstacles dans l'exercice de ses fonctions ; 3° de demander une direction dans les cas douteux, ou de provoquer soit une autorisation, soit une solution immédiate, lorsque l'urgence des circonstances ne permet pas d'attendre la décision du Gouvernement (1).

Toutes les fois que les attributions du consulat général ne sont pas concentrées entre les mains de la légation établie dans le même pays, les rapports de service des consuls avec l'agent diplomatique empruntent l'intermédiaire du chef de l'établissement, et leur correspondance directe avec la légation se borne alors à l'envoi de renseignements généraux sur la situation politique de leur arrondissement ; l'appréciation des affaires purement maritimes et commerciales rentrant dans les attributions exclusives des consuls généraux.

L'activité plus ou moins grande que comporte cette correspondance est, on le comprend, subordonnée à l'importance de chaque poste ; mais nous dirons ici, comme principe général, que, lorsqu'un consul croit devoir réclamer l'intervention du chef de l'établissement auprès du gouvernement territorial, il doit le faire par un rapport motivé et circonstancié, appuyé de toutes les pièces nécessaires pour élucider les faits et justifier le fondement de ses réclamations.

2. — Maintien du principe de la subordination.

Les chefs d'établissement n'ont pas seulement un droit d'inspection, de surveillance, de centralisation à l'égard des consuls de tout grade qui relèvent d'eux ; ils sont encore auprès du ministère des affaires étrangères l'intermédiaire nécessaire de toutes les affaires contentieuses qui, n'ayant pu être terminées sur les

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 11 et 12. — Circulaire des affaires étrangères du 3 nivôse an VII (23 décembre 1798).

lieux, sont déférées en dernier ressort à l'appréciation du gouvernement (1).

Ce ne serait donc que par oubli des traditions et de leurs devoirs de subordination que des consuls, au lieu de soumettre tout d'abord à leur chef immédiat la solution des doutes qu'ils auraient conçus, soit sur l'application des lois ou règlements en matière commerciale et maritime, soit sur des affaires se rattachant au service courant de leur consulat, recourraient directement à l'administration pour des questions de détail dont la solution est en général plus facile et plus prompte sur les lieux mêmes ou l'affaire a surgi. En se pénétrant bien de l'esprit qui a inspiré les ordonnances règlementaires des consulats, les agents comprendront d'eux-mêmes que l'inobservation des principes que nous venons de rappeler ne peut que détruire l'ensemble et le concert de vues d'où dépendent la régularité de la marche de l'administration et le succès des affaires. Tout zèle qui tendrait à s'isoler, comme tous services qui ne se rattacheraient pas au bien commun de l'établissement consulaire, exposeraient ceux qui s'en rendraient coupables au blâme mérité du gouvernement (2).

3. — Des consuls placés dans la résidence d'un agent diplomatique.

Les attributions privatives des consuls, ainsi que les droits qu'ils tiennent en propre de leur charge et de leur caractère, ne sont point altérés dans leur essence par le fait de leur résidence dans la même ville qu'un agent diplomatique.

Cette résidence commune dans la même ville doit, sans doute, rendre plus fréquents et surtout plus utiles au service, les rapports entre le chef de la mission diplomatique et le consul ; mais les deux agents restent,

(1) Circulaires des affaires étrangères du 22 fructidor an II (8 septembre 1794).

(2) Circulaires des affaires étrangères des 31 août 1833 et 16 mai 1349.

l'un et l'autre, également responsables vis-à-vis du département des affaires étrangères du service spécial dont ils sont respectivement chargés ; tous deux en relèvent également et reçoivent directement du gouvernement de la République les instructions dont ils peuvent avoir besoin. On comprend néanmoins que les informations générales et d'intérêt public qui font l'objet de la correspondance officielle des consuls doivent être portées simultanément par ceux-ci à la connaissance du chef de la mission diplomatique dont ils relèvent. C'est là au surplus un principe d'ordre dont les consuls placés au siége même d'une légation ou d'une ambassade ne sauraient pas plus se départir que ceux de leurs collègues qui résident sur tout autre point de même Etat.

Nous avons à peine besoin de faire remarquer que ces sortes d'informations sont le plus souvent données verbalement. Il est, en effet, difficile qu'il en soit autrement sans s'exposer au double inconvénient de gêner le consul dans l'accomplissement de ses devoirs si multiples, et d'obliger les deux agents à un échange inutile de correspondance pour des faits et des détails qui puisent parfois dans leur actualité la plus grande partie de leur importance et de leur mérite.

Si la présence sur les lieux d'un agent diplomatique rend forcément plus fréquent, plus direct, le concours qu'un consul est en quelque sorte appelé à prêter aux travaux de la mission, ce concours, à moins que dans tel ou tel cas spécial le ministre des affaires étrangères n'en ait ordonné autrement, ne saurait cependant jamais aller jusqu'à intervenir dans ce qui constitue les attributions propres des secrétaires de légation ou attachés, telles que rédaction de notes ou mémoires, recherches ou classement de documents, copies de pièces ou dépêches, réunion d'informations politiques, etc.

Le seul point essentiel sur lequel la présence, dans sa résidence, d'un agent diplomatique modifie les attributions d'un consul, concerne les relations avec les

autorités territoriales. Nul doute, en effet, que du moment où un consul se trouve avoir auprès de lui un agent revêtu du caractère représentatif, il ne puisse plus faire de démarches officielles, ni poursuivre aucune réclamation dans l'intérêt de ses nationaux, auprès des Ministres secrétaires d'Etat étrangers. L'intérêt bien entendu du service spécial qui lui est confié, exige néanmoins qu'il reste en rapports directs avec les autorités administratives ou judiciaires de sa résidence. Si maintenant une circonstance donnée faisait que même ces derniers rapports dussent cesser d'avoir lieu, ou seulement être suspendus avec telle ou telle autorité secondaire, ce serait au chef de la mission diplomatique à en décider, et le consul manquerait au premier de ses devoirs en ne se conformant pas strictement aux intentions qu'il lui ferait connaître à cet égard (1).

4. — Personnel des agents.

Nous avons déjà dit, au chapitre 1er du livre II, que les chefs d'établissement devaient exercer une inspection particulière sur toutes les branches du régime intérieur de l'administration consulaire placée sous leurs ordres. Il suit de là, qu'avant de solliciter du gouvernement l'autorisation de pourvoir dans leur arrondissement particulier à la création ou à l'institution d'agences consulaires, les consuls doivent en avoir obtenu l'agrément de leur chef immédiat, qui doit également être saisi par eux de la connaissance de tout acte d'insubordination, de tout fait répréhensible à la charge de l'élève consul ou du chancelier attaché à leur poste; à plus forte raison devrait-il en être ainsi s'il s'agissait de provoquer la suspension provisoire d'un agent en sous-ordre.

5. — Communication des travaux commerciaux.

Les documents commerciaux et statistiques demandés aux divers consuls établis dans un même pays

(1) Circulaire des affaires étrangères du 27 février 1856.

n'auraient pas toute l'utilité pratique que le gouvernement peut s'en promettre, s'ils n'étaient centralisés entre les mains d'un seul agent chargé d'en totaliser les résultats partiels et d'en tirer des inductions comparatives. Les règlements prescrivent donc aux consuls en sous-ordre de communiquer exactement au chef de l'établissement dont ils relèvent un double de tous les états et de tous les travaux d'ensemble, mémoires, etc., qu'ils adressent au département des affaires étrangères (1). La pensée qui a dicté cette prescription se justifie trop bien d'elle-même pour que les agents ne sentent pas tout ce que pourrait entraîner d'inconvénients pour le service la moindre négligence à s'y conformer (2).

6. — Affaires judiciaires en Levant.

Les exigences propres à l'administration de la justice en Levant ont créé une obligation toute spéciale pour les consuls établis dans ces parages ; c'est celle d'informer directement l'ambassadeur de France à Constantinople de toutes les circonstances des affaires judiciaires dont l'appréciation peut se rattacher de près ou de loin à nos intérêts politiques et commerciaux dans les Etats ottomans (3).

SECTION II.

Correspondance des consuls entre eux.

Les consuls, quel que soit leur grade, peuvent et doivent même se donner réciproquement toutes les informations qu'ils jugent avoir de l'intérêt pour le service dans leurs résidences respectives (4). Nous n'avons pas de règles générales à tracer pour la corres-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 3 septembre 1833.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 16 mai 1849.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 15 juillet 1836.
(4) Instruction générale du 8 août 1814.

pondance motivée par ces sortes de rapports, et qui varie naturellement selon les pays, les relations communes de service des consuls placés dans un même établissement et le concours que, dans certaines circonstances, ils peuvent être appelés à se prêter mutuellement.

CHAPITRE II.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES EN FRANCE.

En nous occupant au livre IV des rapports des consuls avec le département des affaires étrangères, nous avons dû rappeler les principes qui interdisent à ces agents non-seulement d'écrire à des autorités françaises et à des particuliers sur des affaires de service, mais encore de répondre à toute demande d'intervention ou de renseignements qui ne leur parviendrait pas par la voie officielle et hiérarchique. Les exigences mêmes de certaines branches du service des consulats ont nécessité quelques dérogations à ce que ce principe avait de trop absolu : peu de mots suffiront pour les faire comprendre.

SECTION I.

Rapports avec les commissions sanitaires.

1. — Nature des communications des consuls.

Les commissions sanitaires, qui sont établies dans nos ports, se trouvant placées sur les lieux les plus exposés à l'invasion des maladies contagieuses, et étant en outre chargées du soin de prendre les mesures nécessaires pour en préserver notre territoire, doivent être les

premières prévenues du péril; ainsi, quoiqu'il importe que le gouvernement soit directement informé, par la correspondance des consuls avec le ministère des affaires étrangères, de tous les renseignements relatifs à la santé publique, il a été de tout temps prescrit aux agents extérieurs d'adresser en même temps aux commissions sanitaires les informations qui intéressent leur service, et de ne rien négliger pour que ces communications leur parviennent avec autant de promptitude que de régularité. Les services réguliers de paquebots et éventuellement la voie du télégraphe ou de la poste, offrent à cet égard des facilités auxquelles on ne doit pas craindre de recourir.

L'ordonnance du 7 août 1822 et les décrets du 24 décembre 1850 et du 22 février 1876 (1) sur la police sanitaire, en confirmant à cet égard les prescriptions des anciens règlements, recommandent aux consuls d'avertir, *en cas de péril*, l'autorité française la plus voisine ou la plus à portée des lieux qu'ils pourraient juger menacés. Ces termes, *en cas de péril,* doivent s'entendre dans le sens le plus large. Ainsi, la vigilance des consuls ne doit pas seulement se porter sur les changements introduits dans la législation sanitaire ou le régime quarantenaire du pays; il faut encore qu'elle s'étende aux faits particuliers et tout spécialement aux accidents morbides qui peuvent se produire à bord de navires se rendant en France, alors même que le port de départ serait sain. En effet, les énonciations de la patente ou du visa au sujet de maladies observées soit en mer, soit dans le port, ne parvenant à la connaissance de l'administration française qu'au moment de l'arrivée du bâtiment à destination, toute disposition préventive deviendrait impossible si un avertissement spécial et précis, expédié directement par les voies les plus rapides, ne venait à l'avance éveiller l'attention de l'autorité sanitaire compétente. Les instructions sur la matière veulent d'ailleurs que

(1) Ordonnance du 7 août 1822, art. 78. — Décrets des 24 décembre 1850, art. 46, et 22 février 1876, art. 124.

ces sortes d'avis soient adressés également au ministère des affaires étrangères pour être communiqués d'urgence au ministère du commerce, et ils concernent aussi bien les navires partis du port de la résidence consulaire ou ayant relâché en cours de voyage, que les bâtiments nationaux qui ne se rendent pas directement en France. Ces derniers, en effet, étant finalement destinés à rallier un port français, l'administration est intéressée à posséder le moyen d'apprécier jusqu'à quel point ils remplissent les conditions d'hygiène et de salubrité requises par les exigences de la santé publique (1).

Il est évident qu'il serait superflu que les consuls entretinssent de semblables relations avec nos diverses commissions sanitaires; il suffit qu'ils correspondent avec celle qui, par sa position, se trouve plus habituellement en relation avec leur résidence, et ce n'est que dans des cas urgents qu'ils pourraient s'adresser à la commission la plus voisine du lieu de destination du bâtiment partant. Afin, toutefois, de prévenir les inconvénients qui pourraient résulter des lenteurs de la navigation ou de tout autre événement de mer, il leur est prescrit de renouveler leurs avis jusqu'à trois fois (2).

2. — Forme de ces communications.

La correspondance des consuls avec les commissions sanitaires de France doit être adressée à M. le directeur de la santé ou à M. le président de la commission sanitaire de.... Pour conserver à ces correspondances la franchise que leur accordent les règlements de l'administration des postes, les consuls ne doivent l'expédier que sous bandes croisées et contre-signées (3).

(1) Circulaires des affaires étrangères des 17 décembre 1834, 20 janvier 1859 et 30 juin 1866.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 2 mars 1847.
(3) Circulaires des affaires étrangères des 19 septembre 1831 et 17 février 1837.

SECTION II.

Rapports avec les autorités maritimes dans nos ports.

1. — Nature et objet de ces rapports.

Les cas dans lesquels l'ordonnance réglementaire du 29 octobre 1833 sur les rapports des consuls avec la marine marchande a exceptionnellement autorisé les agents à correspondre, sans intermédiaire, avec l'administration maritime des ports de France, se rattachent soit au service de l'inscription maritime, soit à celui de la police de la navigation.

Ainsi, lorsque, conformément à l'article 87 du Code civil, un capitaine a déposé en chancellerie des actes de décès de marins, une des deux expéditions déposées doit immédiatement être adressée par les soins du consul à l'administration du port d'armement du navire ou du quartier d'inscription du décédé, si celui-ci avait été engagé hors de France (1).

Lorsque des matelots ont déserté à l'étranger, et que leur arrestation et leur remise n'ont pas pu être obtenues des autorités territoriales avant le départ du navire sur lequel ils étaient embarqués, les consuls sont tenus de les signaler nominativement à l'administration du port d'armement dudit navire (2).

Quant aux rapports de correspondance directe entre les consuls et les ports pour le service de la police de la navigation, nous ferons connaître au livre VIII les circonstances particulières qui peuvent les motiver. Ce sont, d'une part, les avis relatifs aux contrats de grosse sur corps et quille des navires, les engagements hypothécaires sur marchandises et les ventes de bâtiments ou cargaisons; d'autre part, les envois aux ports d'armement des papiers de bord originaux des navires ven-

(1) Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 16.
(2) Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 26.

dus, naufragés, démolis ou désarmés à l'étranger à un titre quelconque (1).

2. — Transmission des lettres et contre-seing.

Certains consuls sont dans l'usage de transmettre leurs correspondances en France sous le couvert des chefs du service maritime dans les ports ; ce mode d'expédition n'a rien d'irrégulier en tant que les lettres ainsi transmises concernent le service de l'Etat ; mais pour que ces correspondances aient droit à la franchise de taxe que les règlements de l'administration des postes leur accordent, il est indispensable qu'elles soient revêtues simultanément du timbre et du contre-seing du consul qui en a fait l'envoi (2).

Le contre-seing consiste dans la désignation des fonctions de l'envoyeur suivie de sa signature. La désignation des fonctions peut être imprimée sur l'adresse ou indiquée par un timbre sec; mais la signature placée au-dessous doit toujours être apposée *de la main* même de l'envoyeur (3).

3. — Communications à faire aux commissaires de l'inscription maritime.

Il est utile de rappeler ici que les seuls fonctionnaires du ministère de la marine autorisés à correspondre en franchise avec les consuls sont les préfets maritimes, les chefs du service et les commissaires généraux ou principaux de la marine. Ni l'instruction générale sur le service des postes du 3 mars 1832, ni l'ordonnance du 17 novembre 1844, n'accordent la franchise aux commissaires de l'inscription maritime : la correspondance des consuls avec ces derniers fonctionnaires doit donc toujours s'effectuer sous le couvert des préfets maritimes dans les cinq ports militaires, ou sous celui des chefs du service de la marine à Dunkerque, le Havre,

(1) Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 31, 32 et 64.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 1er février 1838.
(3) Ordonnance du 17 novembre 1844, art. 13.

Saint-Servan, Nantes, Bordeaux, Bayonne et Marseille (1).

4. — Limitation du poids des paquets contre-signés.

Les fonctionnaires qui sont autorisés à expédier leur correspondance sous contre-seing sont tenus de renfermer dans certaines limites le poids de leurs paquets officiels. Cette obligation ne doit pas être perdue de vue par les consuls qui ont parfois à adresser en France des dossiers de pièces assez volumineux, par exemple, des papiers de bord, des registres, etc. Sauf les envois destinés aux autorités jouissant d'une franchise illimitée tels que les ministres, et pour lesquels il n'existe pas de restriction, le maximum de poids pour les paquets expédiés en franchise, est fixé ainsi qu'il suit :

1° A cinq kilogrammes, lorsque le transport doit en être opéré jusqu'à destination, soit par un service en malle-poste ou un bateau à vapeur, soit sur un chemin de fer ou par un service d'entreprise en voiture.

2° A deux kilogrammes, lorsqu'ils doivent être dirigés sur une route desservie, en quelque point que ce soit, par un service d'entreprise à cheval.

3° A un kilogramme, lorsqu'ils doivent être transportés, sur une portion quelconque du trajet à parcourir, par un service d'entreprise à pied (2).

Cette prescription se trouve sanctionnée par le droit accordé aux directeurs des postes de refuser à présentation tous les paquets contre-signés dont le poids excéderait le maximum réglementaire. Toutefois, afin de préserver un paquet volumineux des avaries auxquelles il pourrait être exposé, surtout lorsque le transport doit en être effectué par mer, les consuls peuvent le mettre sous toile en le liant par une ficelle, à la condition expresse que cette toile soit simplement pliée et la ficelle nouée de manière à ce qu'après l'arrivée du paquet

(1) Circulaire de la marine de 24 mai 1837.
(2) Ordonnance du 17 novembre 1844, art. 60.

en France l'une et l'autre puissent être facilement détachées par les soins de l'administration des postes (1). Tout paquet plus volumineux devrait être expédié comme marchandise ou comme article de messagerie.

SECTION III.

Rapports avec les préfets des départements.

1. — Nature de ces rapports.

Plusieurs consuls ont à tort adopté l'usage de se servir, pour expédier leurs correspondances, de l'intermédiaire des préfets et sous-préfets des départements frontières. La transmission des dépêches, comme l'expédition des estafettes, appartenant exclusivement aux directeurs des postes, l'intervention directe pour ces sortes d'envois de fonctionnaires d'un autre ordre, nécessairement obligés de recourir eux-mêmes aux directeurs des postes, ne peut qu'entraîner des retards et des complications inutiles (2).

2. — Forme des correspondances.

Quant aux rapports de correspondance que certains consuls sont autorisés à entretenir avec les préfets des départements limitrophes ou voisins de leur arrondissement, ils concernent le plus communément de simples renseignements de police ou l'expédition à Paris de dépêches télégraphiques (3).

L'ordonnance du 17 novembre 1844 a déterminé par ses articles 22 et 23 la forme extrinsèque de ces correspondances qui, suivant leur origine et leur destination, doivent tantôt être placées sous bandes croisées, tantôt être fermées avec ou sans la mention de ***nécessité de fermeture.***

(1) Ordonnance du 17 novembre 1844, art. 26.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 5 novembre 1844.
(3) Instruction générale du 8 août 1814.

CHAPITRE III.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LES PARTICULIERS ÉTABLIS EN FRANCE.

En principe les agents du service extérieur ne doivent entretenir, sur des matières d'intérêt privé, aucun rapport direct de correspondance avec des particuliers fixés en France et des instructions spéciales le leur ont formellement interdit à diverses reprises (1). Toutefois, cette défense ne doit pas être entendue dans un sens tellement absolu que les consuls puissent se croire fondés à laisser complètement sans réponse les demandes d'informations ou autres qui pourraient leur être adressées directement par tel ou tel français qui n'aurait aucun correspondant dans le pays de leur résidence. Sans doute, les consuls doivent invariablement soumettre au ministère des affaires étrangères et ne point traiter directement avec les intéressés les affaires de *succession, de dépôt en chancellerie, de recouvrements de créances, d'état civil*, etc. dont ils ne sont pas saisis par la voie officielle et hiérarchique ; mais il est de leur devoir le plus impérieux de faire connaître aux ayant-droit les motifs de leur abstention et de tracer à ceux-ci dans leur réponse la marche qu'ils ont à suivre pour atteindre le résultat qu'ils ont en vue (V. Livre IV, chap. v, § 10.) De même, si la position qu'ils occupent au dehors peut leur imposer une certaine réserve à l'endroit des informations personnelles ou d'une nature trop délicate et confidentielle pour devenir l'objet de

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 août 1831.

communications écrites, ils n'en sont pas moins tenus de répondre et de déférer avec empressement aux demandes d'informations commerciales qui peuvent leur être adressées par nos négociants. En ne perdant jamais de vue qu'une de leurs premières obligations est d'accorder à notre commerce une protection active et efficace, d'être accessibles à toute réclamation fondée et d'aider de leurs conseils tous ceux que leur inexpérience des habitudes locales expose à des difficultés souvent plus faciles à prévenir qu'à dénouer, les consuls sauront sans peine apprécier la juste mesure qu'il leur est commandé de garder entre une abstention qui pourrait être prise pour de l'indifférence et une intervention irrégulière ou compromettante (1).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 février 1863.

CHAPITRE IV.

DE L'INTERVENTION DES CONSULS DANS LE SERVICE DES PAQUEBOTS-POSTE.

Après avoir, pendant un certain nombre d'années, exploité pour son propre compte et par des bâtiments à vapeur de la marine militaire, le transport des dépêches d'une part entre Calais et Douvres, d'autre part, entre Marseille, la Corse, l'Agérie et les principaux ports du Levant, le gouvernement s'est décidé à confier le service des paquebots-poste à des compagnies particulières.

En dehors de la Corse et de l'Algérie dont nous n'avons pas à nous occuper ici puisque les bâtiments qui les desservent ont pour points de départ et d'arrivée des ports français, nos paquebots-poste embrassent aujourd'hui les lignes suivantes :

1° Celle de Calais à Douvres, exploitée par une compagnie franco-anglaise ;

2° Celle de Marseille à Tunis, par Ajaccio et Bône ;

3° Celle de Marseille aux Indes en Chine, Cochinchine et Japon par Naples, Port-Saïd, Suez, Aden, Pointe de Galles, Singapore, Batavia, Saïgond, Hong-Kong et Schang-Haï.

4° Celle de Marseille à la Réunion par Mahé, la Réunion et Maurice ;

5° Celle de Marseille à Calcutta par Pointe de Galles, Pondichéry et Madras ;

6° Celle dite circulaire de Marseille en Egypte et en Syrie par Messine, Syra, Smyrne, etc., ou par Naples, Alexandrie, Port-Saïd, Jaffa, Beyrouth etc. ;

7° Celle de Marseille à Constantinople et Odessa ;

8° Celle de Bordeaux au Brésil et la Plata.

Ces six dernières lignes sont exploitées par la compagnie des messageries maritimes.

9° Celle du Hâvre à New-York ;

10° Celle de Saint-Nazaire à Colon par la Pointe-à-Pitre et la côte Ferme;

11° Celle du Hâvre et de Bordeaux à Colon par Santander, Saint-Thomas, Cuba, et la Jamaïque ;

12° Celle de Saint-Nazaire à la Vera-Cruz par Santander, les Antilles Françaises, Saint-Thomas, Port-au-Prince et la Havane.

Les trois lignes des Etats-Unis, du Mexique et des Antilles, forment le domaine particulier de la compagnie transatlantique à qui elles ont été attribuées par les lois des 3 juillet 1861 et 11 juillet 1866.

Depuis que les paquebots-poste ont cessé d'être exploités directement pour le compte de l'Etat, les consuls se trouvent naturellement exonérés de la part d'intervention, de surveillance et de contrôle qui leur avait été déférée à l'égard de ces paquebots par divers réglements, entre autres par celui du 10 avril 1837 et par l'ordonnance du 23 février 1839.

Néanmoins, aux termes des cahiers de charges annexés aux différentes lois que nous venons de citer, les agents du service extérieur sont encore appelés à coopérer, quoique d'une manière moins directe, à la bonne exécution du service postal que le gouvernement a désormais confié à des compagnies particulières, libéralement subventionnées.

1. — Surveillance et protection des paquebots.

Le droit de surveillance et de protection déféré aux consuls en cette matière a pour objet de maintenir le meilleur ordre et la plus grande exactitude possible dans les diverses branches du service postal accompli sur chaque point d'escale.

Les obligations qui en découlent consistent : 1° à

faciliter par tous les moyens en leur pouvoir, le débarquement et l'embarquement des valises de correspondances ; 2° à prévenir tout retard et toute difficulté dans l'expédition des paquebots, soit à l'arrivée, soit au départ ; 3° à informer le gouvernement de tous les faits d'intérêt général ou particulier se rattachant à l'exploitation du service, aux abus qui s'y seraient introduits et aux améliorations dont il serait susceptible.

Les correspondances officielles relatives à cette partie des attributions consulaires ne doivent parvenir au ministère des finances que par l'entremise de celui des affaires étrangères.

2. — Informations à donner aux capitaines.

Les renseignements que les consuls ont à donner aux capitaines des paquebots sur les règlements sanitaires ou de police auxquels ils sont tenus de se conformer, les avis qu'ils doivent leur fournir, si l'un d'eux se disposait à entrer dans un port où règnerait quelque maladie épidémique ou contagieuse, sont les mêmes que ceux qui, dans les cas analogues, doivent être fournis aux commandants et capitaines de tout bâtiment de guerre ou de commerce.

3. — Rapports de mer des capitaines et dépôts en chancellerie des pièces de bord.

Les obligations générales imposées à cet égard aux capitaines de la marine marchande (V. tome II, livre VIII chap. v), ne pèsent sur les commandants des paquebots-poste qu'au terme extrême de la ligne qu'ils parcourent. Dans les ports de simple escale, ces navigateurs sont dispensés de tout dépôt de pièces de bord et peuvent, pour certaines déclarations ou démarches en chancellerie, se faire suppléer soit par un officier de leur bord, soit par l'agent de la compagnie à laquelle appartiennent les paquebots (1).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 15 mars 1865.

7° Celle de Marseille à Constantinop...

8° Celle de Bordeaux au Brésil et ... ...agers.

Ces six dernières lignes sont ex... ...e ou à son
pagnie des messageries maritim... ...licata, à la

9° Celle du Hâvre à New-Yor... ...embarqués à

10° Celle de Saint-Nazaire ... ...rs est dres-
Pitre et la côte Ferme; ... : au moment

11° Celle du Hâvre et d... ...ppel des passa-
tander, Saint-Thomas, C... ...e et qui, après avoir

12° Celle de Saint-... renvoyée à l'agent des
tander, les Antilles ... ...e la remise au consul (Voir
au-Prince et la Hav... ...itre v).

Les trois ligne...
Antilles, forme...
gnie transatl...
les lois des ...

Transport des esclaves.

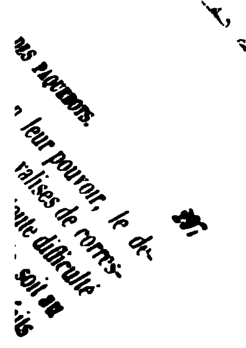
Depuis ... ...sitions des lois et ordonnances qui défendent
ploités d... ...port des esclaves à bord des navires français
se tro... ...turellement applicables aux paquebots-poste.
vent... Les consuls doivent donc veiller, de concert avec les
déf... capitaines, à ce qu'aucun trafic ou commerce d'escla-
... ves n'ait lieu par leur intermédiaire.

Un avis affiché dans toutes les chancelleries défend expressément le transport des esclaves, et rappelle qu'en cas de plainte, la liberté de tout passager serait placée sous la sauve-garde du capitaine, et l'esclave mis à l'abri de l'autorité du maître. Il ne saurait cependant en résulter pour les capitaines des paquebots, pas plus que pour les agents de la compagnie à terre, l'obligation de s'enquérir de la qualité des domestiques que les passagers emmènent avec eux, soit en Levant, soit dans toute autre région où l'esclavage existe encore (1).

6. — Embarquements d'office par les consuls.

Lorsque les consuls ont à requérir les capitaines des paquebots de recevoir à leur bord quelque passager embarqué d'office, soit missionnaire ou membre d'un

(1) Circulaire des affaires étrangères du 27 septembre 1844.



x, soit fonctionnaire civil ou militaire, serteur ou criminel, ils doivent le faire t de même lorsqu'ils ont demandé que soit reçu à bord d'un pa- porté en France au compte de

clésiastiques, nous devons de passage (à la condi- de nourriture) n'est acquise s, missionnaires, sœurs de la doctrine chrétienne et autres mem- s religieux. Les prêtres appartenant au lier ne jouissant pas du même bénéfice, et, au contraire passibles de l'intégralité des tarifs transport, les règlements prescrivent aux agents de spécifier avec soin, pour ces sortes d'embarquements d'office, soit la qualité de missionnaire, soit l'ordre religieux dont relève le passager (2). Les concessions de cette nature sont faites par les agents *sous leur responsabilité* et ils sont tenus d'en justifier dans le plus bref délai possible (3).

Les militaires et marins ont le droit absolu d'être rapatriés sur les paquebots-poste aux frais de l'Etat.

Quant aux indigents de l'ordre civil, la faculté d'en requérir l'embarquement à prix réduit, c'est-à-dire, à la dernière classe, est laissée aux consuls *sous leur responsabilité* (4); mais ces agents ne doivent, on le comprend, user de cette faculté qu'avec beaucoup de circonspection : d'ailleurs, la destination de ces passagers doit toujours être le port de destination du paquebot en France, sans qu'ils puissent être transportés d'une station étrangère à une autre.

Les ordres d'embarquement à bord des paquebots délivrés par les consuls doivent toujours indiquer non-seulement les lieux d'embarquement et de débarque-

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 5 décembre 1860.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 27 novembre 1868.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 5 décembre 1860.

ment, les nom, prénoms et âge des passagers ou autres personnes rapatriées ainsi que la classe à laquelle ils sont admis sur le paquebot, mais encore le lieu de leur naissance, leur état, profession ou qualité d'indigent, la désignation des régiments ou navires auxquels appartiennent les militaires ou marins, enfin le lieu où chaque passager ou rapatrié doit se rendre après débarquement sur le sol français. L'absence de ces indications serait une irrégularité d'autant plus grave, qu'elle mettrait obstacle à ce qu'on pût en France vérifier quel est le département ministériel qui doit en fin de compte rembourser la dépense. (Voir le livre IV, chapitre VI) (1).

La correspondance que les consuls peuvent avoir à entretenir avec le département des affaires étrangères au sujet des frais de passage et des rapatriements par les paquebots-poste, doit être timbrée : *Direction des fonds et de la comptabilité.*

7. — Passage des consuls sur les paquebots.

Les agents du département des affaires étrangères n'ont droit à être embarqués d'office et aux frais du département des affaires étrangères sur les paquebots-poste que quand ils se déplacent pour affaires de service. Ils sont reçus en France sur la réquisition du ministre ; à l'étranger, la réquisition adressée au capitaine émane directement de l'agent en faveur duquel elle est faite ou de son chef immédiat.

Dans tous les autres cas, ces agents payent eux-mêmes leurs frais de passage, sauf, s'il y a lieu, à se pourvoir ultérieurement auprès du ministre des affaires étrangères, pour le remboursement de la dépense.

8. — Transport des correspondances officielles.

Les correspondances officielles des agents politiques et consulaires sont transportées en franchise par les

(1) Circulaire des affaires étrangères du 6 décembre 1860.

paquebots-poste, mais, à l'exception des dépêches portant le contre-seing d'un ministre ou de celles adressées à Paris à un fonctionnaire jouissant de la franchise illimitée, ces correspondances doivent être placées sous bandes croisées, et il ne peut être inséré sous ces bandes aucune pièce cachetée ou revêtue de secondes bandes ou portant une seconde adresse. Cependant, comme cette condition est souvent incompatible avec la nature des communications que les fonctionnaires du département des affaires étrangères échangent habituellement entre eux, ceux-ci sont autorisés à fermer sous enveloppe ou sous pli, *en cas de nécessité*, les lettres et paquets qu'ils expédient par la voie des paquebots-poste, à la charge par eux de les contre-signer, et de constater par la suscription de chaque lettre ou paquet, au-dessus de leur signature, qu'il y a eu nécessité de clore la dépêche (1).

Il est expressément recommandé aux agents de veiller à ce que leur contre-seing ne couvre pas des correspondances privées, et il leur est également prescrit, pour prévenir tout abus à cet égard, de remettre à l'agent de l'administration des postes pour être taxées conformément aux règlements, toutes les lettres étrangères au service qui pourraient arriver sous leur couvert.

Le contre-seing attribué aux consuls étant expressément limité à leur propre correspondance de service, ils ne doivent jamais, sous aucun prétexte, en revêtir les dépêches que les agents étrangers en résidence dans les ports d'escale échangent par la voie de nos paquebots (2).

Les paquets et plis officiels que les agents du département des affaires étrangères ont à s'adresser réciproquement par la voie des paquebots sont transportés à découvert et en dehors des paquets de la poste ; à cet effet, ces agents les remettent directement à l'agent de

(1) Décisions du ministre des finances des 13 juillet et 20 novembre 1837.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 14 septembre 1835.

l'administration des postes, qui leur en donne un reçu. Cette formalité équivaut à l'inscription sur le rôle d'équipage des plis de service remis aux capitaines des bâtiments marchands ordinaires.

9. — Retards apportés au départ des paquebots.

Nous ajouterons, en terminant, que si les agents du département des affaires étrangères peuvent prendre sur eux de retenir les paquebots dans des circonstances tout à fait exceptionnelles, et lorsque un intérêt majeur de service l'autorise, les inconvénients qu'entraîne l'exercice de ce droit sont trop graves pour que la durée du retard ou des retards successifs apportés au départ d'un paquebot n'ait pas dû être limitée. Il a, en conséquence, été établi que, sauf dans des circonstances politiques extraordinaires, ces retards ne pourraient excéder douze heures, et devraient être notifiés à l'agent de la compagnie six heures à l'avance (1). Il va sans dire que le consul qui a requis une suspension ou un retard de cette nature est tenu de rendre compte au département des affaires étrangères par une dépêche spéciale des motifs qui l'y ont déterminé.

10. — Privilèges particuliers acquis aux paquebots-poste.

Dans la plupart des pays où abordent les paquebots-poste français, des arrangements diplomatiques ont assuré, à ces mêmes bâtiments, les privilèges de l'assimilation aux bâtiments de guerre. C'est ainsi, par exemple, qu'ils sont presque partout autorisés à se refuser à toute visite de police, à toute réquisition ou embargo qui pourrait les détourner du service public auquel ils sont affectés, à entrer de jour comme de nuit dans tous les ports de leur itinéraire, à débarquer leurs malles dès qu'ils ont reçu la libre pratique et à renouveler leur provision de charbon même les dimanches et jours fériés, enfin à réclamer l'aide et les se-

(1) Cahier des charges annexé à la loi du 8 juillet 1851, art. 3.

cours des arsenaux militaires du pays pour la réparation de leurs avaries.

Un autre privilège garanti à ces paquebots concerne les passagers qui, lorsqu'ils veulent descendre à terre, sont sans doute tenus de se conformer aux lois établies dans les pays où ils se trouvent pour l'entrée et la sortie des voyageurs, mais qui ne peuvent en aucun cas et sous aucun prétexte être distraits du bord, arrêtés ni obligés de débarquer lorqu'ils ont été régulièrement inscrits sur la feuille des passagers à destination d'un port *tiers*.

Nous avons à peine besoin d'ajouter que ce privilège ne peut être invoqué que dans les pays où il repose sur une stipulation diplomatique formelle et que, là où il existe, les consuls ou les commandants des paquebots manqueraient à tous leurs devoirs si, par une extension abusive du principe d'exterritorialité, ils cherchaient à s'en prévaloir pour couvrir des fraudes douanières ou soustraire des criminels à l'action régulière des lois du pays.

C'est à chaque agent à apprécier, d'après la teneur des traités de commerce et des conventions postales conclus entre la France et le pays dans lequel il réside, quelle est l'étendue réelle des avantages particuliers assurés aux paquebots-poste et la limite extrême de l'action qu'il lui appartient d'exercer pour assurer le bon fonctionnement du service public en vue duquel ces paquebots ont été établis.

LIVRE SIXIÈME.

DES CHANCELLERIES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES.

CHAPITRE PREMIER.

ORGANISATION.

1. — Tenue des chancelleries.

On appelle chancellerie le lieu où sont habituellement reçus les divers actes de la compétence des consuls et des chanceliers, et où sont déposées ou conservées les minutes de ces actes, ainsi que la caisse et les registres du poste : c'est à la fois un secrétariat, une étude de notaire et une caisse.

2. — Jours et heures de travail.

Dans l'intérêt des Français qui peuvent avoir à tout instant à réclamer l'intervention du consulat, il convient que la maison consulaire et la chancellerie qui doit s'y trouver placée, soient toujours situées en ville et à proximité du port ou du quartier des affaires (1). Il ne peut être dérogé à cette prescription qu'avec l'autorisation du ministre des affaires étrangères.

Les chanceliers sont tenus de se trouver à la chancellerie tous les jours pendant six heures au moins,

(1) Circulaire des affaires étrangères du 2 septembre 1833.

excepté les dimanches et jours fériés; le consul fixe les heures d'ouverture et de clôture des bureaux : cette fixation est affichée à l'entrée de la chancellerie ; néanmoins l'expédition des actes de l'état civil, et de ceux relatifs à l'arrivée et au départ des voyageurs ou des navires, doivent, en cas d'urgence, être faits même les dimanches et jours fériés (1).

Les mots *jours fériés* ne s'appliquent pas seulement aux jours de fêtes religieuses ou nationales légalement reconnues en France, ils s'étendent à l'observation de certaines exigences ou usages particuliers des localités : c'est aux consuls à apprécier dans chaque résidence les exceptions qui doivent y être faites à la règle établie en France par les jours fériés.

3. — Tenue des registres de chancellerie.

Une des principales et des plus importantes fonctions des chanceliers est la tenue et la conservation des registres de chancellerie.

Quelques-uns de ces registres sont facultatifs, d'autres obligatoires et prescrits par des ordonnances; mais leur nombre, comme leur usage, varie suivant l'importance de chaque poste (2).

Les registres obligatoires sont au nombre de quatorze et sont destinés : 1° à l'enregistrement des correspondances (3); 2° aux quittances à souche pour les perceptions de chancellerie; 3° au relevé détaillé des recettes; 4° aux actes de dépôt (*carnet d'ordre*); 5° au remboursement des dépôts en numéraire; 6° aux émissions de retraite; 7° aux actes notariés passés en chancellerie; 8° à l'inscription des actes de l'état civil, lequel doit, comme celui des actes notariés, être tenu en double expédition; 9° à la délivrance ou au visa des passeports et feuilles de route; 10° aux mouvements de

(1) Instruction du 30 novembre 1833 et circulaire du 18 avril 1858.

(2) V. *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

(3) Ordonnance du 18 août 1833, art.

la navigation française; 11° à l'immatriculation des français résidant à l'étranger; 12° aux patentes de santé; 13° aux actes de la procédure civile, commerciale, maritime et criminelle, dans le Levant, en Barbarie et dans l'Indo-Chine; 14° aux inscriptions concernant l'application au dehors de la loi sur le recrutement (1).

Nous n'analyserons pas ici la série des registres facultatifs; les plus utiles sont ceux destinés à la transcription des correspondances officielles (minutes), et aux frais de service, de la comptabilité de la marine, aux actes relatifs à la marine marchande, à la transcription des manifestes, aux armements et aux désarmements du commerce, à l'enregistrement des chargements de morue de pêche française vendus à l'étranger : ce dernier est même à la rigueur obligatoire dans certains consulats.

Les registres obligatoires doivent être ouverts, cotés et paraphés sur chaque feuillet par premier et dernier, et enfin arrêtés tous les trois mois et clos à la fin de chaque année par le consul en exercice (2). Ces prescriptions doivent être rigoureusement exécutées, et lorsque, dans le courant d'un trimestre, il n'y a pas eu occasion de se servir d'un ou plusieurs de ces registres, ils n'en doivent pas moins être arrêtés *pour néant*. Les agents doivent aussi conserver à chaque registre sa spécialité, et ne pas le faire servir à la fois à la transcription ou à l'enregistrement de documents de nature différente.

Les registres doivent être constamment au courant et bien tenus : le chef de chaque poste étant responsable des erreurs qui peuvent s'y glisser, les consuls ne sauraient veiller avec trop de soins à cette partie du service (3).

(1) Ordonnances des 7 août 1822, 26 avril, 23-25-29 octobre 1833. — Instruction du 30 novembre 1833. — Loi du 28 mai 1836. — Instruction du 24 avril 1877. — Circulaire des affaires étrangères du 23 décembre 1877.

(2) Instruction du 30 novembre 1833.

(3) Instruction du 20 février 1829.

4. — Conservation des archives.

Tous les actes originaux et tous les registres d'ordre et de comptabilité doivent être gardés dans les chancelleries avec autant d'ordre, de scrupule et de soin que dans un lieu de dépôt public : le classement et la conservation des archives concernent spécialement le chancelier. Les consuls et les chanceliers ne sont pas obligés seulement de veiller à ce qu'aucune des pièces existant en chancellerie ne soit enlevée, mais il n'en doivent eux-mêmes déplacer aucune. Tout enlèvement ou disparition de pièces, papiers, registres, etc., provenant de leur négligence, serait, aux termes du Code pénal (art. 254), punissable d'une peine de trois mois à un an d'emprisonnement, et d'une amende de 100 à 300 francs.

C'est dans les chancelleries que doivent être conservés les bulletins des lois, le journal de la marine, les circulaires et autres documents officiels transmis aux consulats ; la reliure ou le brochage constituent un moyen efficace de conservation, auquel les agents feront bien de recourir à l'expiration de certaines grandes périodes annuelles, mais dont il leur est interdit en principe de faire peser la charge sur les frais de service.

Afin qu'un utile contrôle puisse être exercé sur la conservation des archives dans tous les postes diplomatiques ou consulaires, et afin de mieux délimiter la responsabilité des divers agents, les règlements veulent qu'à chaque transmission de service il soit procédé à un récolement exact et complet de l'inventaire de tous les papiers et documents qui composent les archives du poste. Le procès-verbal dressé à cette occasion, en triple expédition, doit être transmis au département sous le le timbre de la direction des *Archives* et *Chancelleries* (1).

5. — Protêts contre les chefs.

L'article 114 du titre Ier de l'ordonnance de 1781 prescrit aux chanceliers des consulats du Levant et de

(1) Circulaire des affaires étrangères du 14 mars 1866.

Barbarie d'accepter et recevoir tous actes et protêts faits contre les consuls, de les leur signifier, et de les adresser au ministre, sous peine de 300 francs d'amende. Aucun texte de loi n'ayant abrogé cette disposition, nous pensons que cette obligation, imposée aux chanceliers dans un intérêt d'ordre public, existe encore, non-seulement dans le Levant et en Barbarie, mais également en pays de chrétienté.

Nous croyons cependant qu'en cas de refus de la part d'un chancelier d'obtempérer à la requête de quelque plaignant, et de recevoir un protêt contre son consul, la sanction pénale de l'ordonnance de 1781 ne lui serait pas appliquée, mais qu'il serait sévèrement blâmé par le ministère.

Les chanceliers ne sont, du reste, tenus de recevoir cette espèce d'acte que lorsqu'ils leurs sont remis par des Français, et nullement quand ils émanent d'étrangers.

La transmission d'une expédition de ces protêts au ministère doit être faite directement par le consul, qui l'accompagne de ses observations, et non par le chancelier, qui, à moins d'être chargé de la gestion du poste, n'a pas qualité pour correspondre directement avec le département des affaires étrangères.

Les règles que nous venons de poser s'appliquent également aux chancelleries des missions diplomatiques, avec cette seule différence que leurs titulaires demeurent complétement étrangers au service politique proprement dit.

CHAPITRE II.

DES ACTES ET CONTRATS REÇUS DANS LES CHANCELLERIES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES.

Les notaires sont, en France, des fonctionnaires publics établis pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique, pour en assurer la date, en conserver le dépôt et en délivrer des grosses et expéditions (1). Ces importantes fonctions sont dévolues, à l'étranger, aux chanceliers des postes diplomatiques et consulaires.

Le droit qu'ont les chanceliers de remplir les fonctions de notaire dans l'arrondissement du consulat auquel ils sont attachés, est légalement fondé sur les articles 20, 24 et 25 du titre IV du livre I[er] de l'ordonnance de la marine de 1681, et il leur a été successivement reconnu par celle du 24 mai 1728, par l'édit de 1778, par l'ordonnance et l'édit de 1781. Lors de la révision des règlements consulaires en 1833, il fut constaté que si les lois nouvelles n'avaient porté aucune atteinte aux droits que l'ancienne législation conférait aux chanceliers pour la rédaction des actes et contrats, il était néanmoins nécessaire de tracer à ces officiers des règles claires et précises relativement à la forme de ces actes et contrats, et de réglementer d'une manière uniforme l'exercice de leurs attributions à cet égard. L'instruction spéciale du 30 novembre 1833 (2) a satisfait à ces justes exigences en étendant aux chanceliers

(1) Loi du 25 ventôse an XI (16 mars 1803), art. 1.
(2) *Formulaire des Chancelleries*, T. II.

la majeure partie des dispositions de la loi du 25 ventôse an XI (16 mars 1803) sur l'organisation du notariat.

Nous allons examiner successivement qu'elles sont, d'après cette instruction, les limites de la compétence des chanceliers, les obligations auxquelles ils doivent se conformer pour la réception des actes et pour la délivrance de leurs expéditions, et enfin les solennités spéciales dont certains actes, les testaments par exemple, doivent être accompagnés.

SECTION I.

De la compétence, du ressort et des devoirs des chanceliers.

1. — Compétence des chanceliers.

Lorsque des Français résidant ou voyageant en pays étranger veulent passer des actes ou des contrats authentiques, en assurer la date, en faire constater le dépôt ou s'en faire délivrer des expéditions exécutoires ou des copies, ils peuvent s'adresser dans ce but aux chanceliers des postes diplomatiques et consulaires, lesquels instrumentent seuls lorsqu'ils appartiennent à l'une des trois classes de leur grade, et avec l'assistance du consul quand, intérimaires ou substitués, leur titre d'institution ne consiste que dans un arrêté ministériel ou dans une décision provisoire du chef dont ils relèvent (1).

Cette différence est très-importante ; si les chanceliers de la première catégorie sont en effet directement responsables de tous leurs actes, il n'en est pas de même de ceux de la seconde dont la responsabilité est toujours partagée par le chef sous le contrôle immédiat et permanent duquel ils sont placés.

(1) Décret du 1er décembre 1869. — Circulaire des affaires étrangères du 10 janvier 1870.

Lorsque les chanceliers sont chargés de la gestion du poste auquel ils sont attachés, ou que, par toute autre cause, ils cessent temporairement de remplir leurs fonctions, l'employé auquel celles-ci sont déléguées, conformément à l'article 4 de l'ordonnance du 23 août 1833, revêt bien le caractère notarial du titulaire de la chancellerie ; mais il n'en peut exercer les attributions qu'avec l'assistance du consul ou du gérant du poste. Quelle que soit d'ailleurs la forme dans laquelle ces actes aient été reçus ou dressés, ceux-ci ne font foi en France qu'autant que la signature des chanceliers a été légalisée par le consul ou le chef du poste.

2. — Actes passés par des Français ou des étrangers.

Les chanceliers sont tenus de prêter leur ministère à leurs nationaux toutes les fois qu'ils en sont requis ; ils peuvent aussi recevoir les actes et contrats dont les étrangers voudraient assurer l'authenticité en France. Il y a cependant une restriction à cette faculté : quelques doutes s'étant élevés sur la validité des procurations passées, en chancellerie, par des étrangers pour le transfert de rentes inscrites sur le grand livre de notre dette publique, il a été recommandé aux agents extérieurs de ne point prêter leur ministère à la réception de procurations de cette nature (1).

Dans toutes les résidences indistinctement, les chanceliers ne peuvent néanmoins recevoir aucun acte pour un étranger sans y avoir été spécialement autorisés par les consuls, qui ne doivent, de leur côté, en accorder l'autorisation qu'autant qu'il n'en peut résulter aucune difficulté dans leurs rapports avec les autorités territoriales ou leurs collègues étrangers.

(1) Les restrictions consacrées à cet égard par la circulaire des affaires étrangères du 24 septembre 1834 n'ont point encore été explicitement rapportées ; mais dans la pratique, les bureaux de la dette inscrite ne font nulle difficulté d'admettre comme valables les procurations pour transfert de rentes que des étrangers font dresser dans des chancelleries françaises.

3. — Ressort des chanceliers.

Les chanceliers ne peuvent exercer leurs fonctions notariales hors de l'arrondissement du poste auquel ils sont attachés, sous peine de destitution, et sans préjudice de tous dommages-intérêts envers les parties; mais ils peuvent instrumenter dans tout leur ressort, et, quand ils sont requis, ils peuvent, toutefois avec l'agrément de leur chef, se transporter momentanément hors de leur résidence pour y faire des actes de leur ministère.

4. — Actes que les chanceliers ne peuvent recevoir.

Les chanceliers ne peuvent recevoir des actes dans lesquels leurs parents ou alliés, en ligne directe à tous les degrés, et en ligne collatérale jusqu'à celui d'oncle ou de neveu inclusivement, seraient parties, ou qui contiendraient quelques dispositions en leur faveur (1). Lorsqu'ils sont ainsi légalement empêchés d'instrumenter, ils doivent, avec l'agrément du chef dont ils dépendent, déléguer leurs fonctions à un chancelier susbtitué.

Il leur est également interdit de recevoir aucun acte pour des personnes dont l'identité ne leur serait pas suffisamment démontrée, que les requérants soient Français ou étrangers. Lorsque cette identité ne leur est pas connue, ils doivent la faire attester par deux Français majeurs, ou, en cas d'impossibilité, par deux étrangers domiciliés, âgés de plus de vingt-cinq ans.

5. — Consignation du coût des actes.

Les notaires peuvent se refuser en France à recevoir un acte pour lequel on ne leur consignerait pas à l'avance les droits d'enregistrement (2). Les droits portés au tarif des chancelleries étant perçus pour

(1) Instruction du 30 novembre 1833.
(2) Arrêt de la Cour de cassation du 2 novembre 1807.

le compte de l'Etat, il n'est pas douteux que l'application de cette disposition doive être faite dans les chancelleries, et que la consignation préalable du coût d'un acte puisse toujours être exigée par le chancelier qui est constitué comptable du Trésor et est directement responsable envers l'Etat des taxes dues et non encaissées par lui.

6. — Observation des jours fériés.

L'observation des dimanches et jours fériés n'est pas rigoureusement imposée pour la réception des actes notariés. Il n'y a d'exception à cet égard, par application de l'article 63 du Code de procédure, que pour les actes qui participent sous certains rapports du caractère des actes judiciaires ou de procédure, tels que les inventaires, les actes respectueux, les actes de comparution sur sommation, etc.

Les fêtes légales sont : les dimanches, la Noël, l'Ascension, l'Assomption, la Toussaint (1) et le premier janvier de chaque année (2).

SECTION II.

De la réception des actes notariés.

1. — Témoins des actes authentiques.

L'acte authentique est celui qui a été reçu par un officier public ayant le droit d'instrumenter dans le lieu où ledit acte a été rédigé, et avec les solennités requises (3). On entend par solennités requises, la signature des parties et de l'officier qui reçoit l'acte, celle des témoins, la lecture de l'acte à haute voix, etc. Les actes dressés par les chanceliers doivent, en conséquence, être reçus et lus en présence de deux témoins, ceux-ci devant, autant que possible, être Français et immatri-

(1) Loi du 18 germinal an X (8 avril 1802).
(2) Avis du Conseil d'Etat du 20 mars 1810.
(3) Code civil, art. 1317.

culés; mais à défaut de Français ayant la capacité requise, impossibilité qui doit du reste être constatée dans l'acte même, les témoins peuvent être pris parmi les étrangers.

Les parents ou alliés, soit des chanceliers, soit des consuls, lorsqu'ils assistent aux actes, soit des parties contractantes, au degré que nous avons indiqué à la section précédente, leurs commis ou serviteurs, ne peuvent être témoins (1).

2. — Registres des actes notariés.

Les actes doivent être inscrits en minute sur des registres tenus doubles, à la suite les uns des autres et sans aucun blanc; à l'exception des minutes des testaments solennels qui, ainsi que nous le verrons à la section IV, doivent être écrites par le chancelier lui-même, celles de tous les autres actes et contrats peuvent l'être par le chancelier ou par un commis indistinctement.

Les registres des actes notariés doivent, comme ceux des actes de l'état civil, avoir règlementairement dans tous les consulats 32 centimètres de haut sur 21 de large, en laissant une marge en blanc de 8 centimètres (2); ils doivent être cotés et paraphés par les chefs de mission ou consuls, et visés par eux tous les trois mois à la suite de l'acte de la date la plus récente. Ils sont clos à la fin de chaque année par le chancelier, ainsi que par le chef du poste; un des doubles demeure déposé dans les archives de la chancellerie, et l'autre est transmis au bureau de la chancellerie du département des affaires étrangères, où il en est délivré des expéditions ou extraits aux parties intéressées qui le requièrent. (V. livre IV, chapitre v.) (3).

(1) Instruction du 30 novembre 1833.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 28 juillet 1850.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 5 septembre 1860.

3. — Actes reçus en minute.

Les chanceliers peuvent néanmoins dresser des minutes, sur feuilles isolées, des actes dont la rédaction ne pourrait être faite en chancellerie, ou délivrer en brevet ceux des actes dont les lois ou usages exigeraient la représentation sous cette forme; mais ces minutes ou brevets doivent être transcrits, ou, dans tous les cas, enregistrés sommairement à la réquisition des parties ou d'office par les soins des chanceliers. Cet enregistrement a lieu sans frais.

Les actes qui, d'après nos lois, peuvent être délivrés en brevet, sont : les procurations, les actes de notoriété, les quittances de fermage, de loyers, de salaires, d'arrérages de pensions ou de ventes, et les autres actes simples du ministère du notariat (1).

4. — Des clauses prohibées.

Il ne peut être inséré dans les actes et contrats passés dans les chancelleries aucune convention, clause ni énonciation interdite par nos lois. Les chanceliers ne sauraient, sans contrevenir à cette disposition, insérer dans les actes qu'ils dressent aucune clause ou expression féodale, ni d'autres mesures ou numération que celles de la République, etc. (2). Cependant cette défense ne s'applique qu'aux cas susceptibles d'être régis par nos lois, et n'exclut pas les modifications réclamées dans l'intérêt des parties par des circonstances exceptionnelles qu'une disposition générale ne saurait prévoir (3).

Quant aux actes qui seraient contraires aux bonnes mœurs ou à l'ordre public, qui contiendraient des conventions prohibées par la loi, ou qui seraient injurieux à des tiers, nous avons à peine besoin de dire que les

(1) Loi du 25 ventôse an XI (16 mars 1803), art. 20.
(2) Lois du 25 ventôse an XI, art. 17 et du 4 juillet 1827, art. 5.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 9 décembre 1833.

chanceliers doivent se refuser péremptoirement à les recevoir (1).

5. — Protocole des actes.

Les actes doivent être écrits en un seul et même contexte, c'est-à-dire de manière à ce que le caractère de l'écriture soit à peu près partout de la même grosseur, et que les lignes soient également espacées, lisiblement, sans abréviations ni blancs, sauf dans les procurations en brevet où le nom du mandataire peut être laissé en blanc pour être rempli à la volonté du mandant, sans surcharges ni interlignes. Ils doivent énoncer le jour, l'année et le lieu où ils sont passés, si c'est avant ou après midi, les nom, prénoms, qualités et résidence du chancelier qui les reçoit, sa signature au bas de l'acte ne pouvant suppléer à l'omission de son nom dans le corps même de l'acte (2), ceux du chef de mission ou du consul s'il y assiste, ainsi que les noms, prénoms, qualités et demeures des parties et des témoins. Les sommes et les dates doivent toujours être exprimées en toutes lettres. Si des parties sont représentées par des fondés de pouvoirs, les procurations doivent être transcrites à la suite des actes, et l'original demeure annexé à celui des registres qui reste déposé à la chancellerie.

Les actes doivent être signés par le chancelier avec les parties et les témoins après qu'il leur en a été donné lecture, ce dont il doit être fait mention expresse. Si les parties ne peuvent ou ne savent signer, il doit également être fait mention à la fin de l'acte de leurs déclarations à cet égard. La signature doit être du nom propre ou nom de famille; cela s'observe même par rapport aux femmes mariées, qui signent toujours de leur nom de fille, en ajoutant, si elles veulent, *femme ou veuve d'un tel;* nous pensons cependant qu'il faut respecter les usages locaux, et admettre les signatures des

(1) Code civil, art. 6, 900 et 1133.
(2) Décision du ministre des finances du 20 octobre 1807.

femmes mariées comme femme ou veuve une telle *née une telle*. La signature du chancelier qui clôt l'acte doit toujours être apposée la dernière.

6. — Renvois et apostilles.

Les renvois et apostilles doivent être écrits en marge même de l'acte, signés tant par le chancelier que par les autres signataires lorsque les mots rayés et ceux qui leur ont été substitués présentent deux sens différents ou contraires, et, dans les autres cas, seulement paraphés. Si cependant la longueur d'un renvoi l'exige, il peut être transporté à la fin de l'acte, mais il doit alors être non-seulement signé ou paraphé comme les renvois écrits en marge, mais encore expressément approuvé par les parties. Les ratures doivent toujours être faites par une barre ou un simple trait de plume passant sur les mots, de manière à ce que le nombre de ceux qui sont rayés puisse être constaté à la marge de la page qui les contient ou à la fin de l'acte, et approuvé de la même manière que les renvois écrits en marge (1).

7. — Style des actes.

Quant au protocole ou style des actes, il est assez difficile d'en faire l'objet de règles absolues ; que la rédaction soit claire et lucide, débarrassée des termes surannés que les notaires n'emploient que trop souvent encore en France, aussi bien que de ces expressions supplétives qui étendent le texte sans lui donner plus de force ; que les dispositions des contractants soient reproduites fidèlement, et les agents pourront se flatter de placer leurs actes à l'abri de reproches ou de toute critique sérieuse. Les consuls et les chanceliers trouveront au surplus dans le chapitre VIII du tome Ier du *Formulaire des Chancelleries* le modèle des actes le plus

(1) Loi du 25 ventôse an XI (16 mars 1803), art. 10 à 17. — Instruction du 30 novembre 1833.

habituellement demandés dans les chancelleries (1), et dans les ouvrages spéciaux sur l'exercice du notariat, d'excellents conseils pour résoudre les doutes qui pourraient s'élever dans leur esprit sur la rédaction de certains actes.

8. — Répertoire des actes.

En France, les notaires doivent tenir un répertoire de tous les actes qu'ils reçoivent (2). Les chanceliers feraient bien de se conformer à la même prescription dont l'exacte observation ne peut que faciliter les recherches et compulsoires auxquels ils sont éventuellement obligés de se livrer. Ces répertoires, qu'il est bon de compléter par un index alphabétique des noms des contractants, doivent indiquer la date, la nature et l'espèce de tous les actes notariés passés dans la chancellerie, ainsi que les noms et qualités des parties.

SECTION III.

Des contrats maritimes.

1. — Compétence des chanceliers.

Les chanceliers ont une compétence exclusive et directe pour la réception des contrats maritimes, dont en France la rédaction est indistinctement conférée soit aux notaires, soit aux courtiers, lorsque les parties n'ont pas eu recours à la forme du seing privé. De ce nombre sont : les contrats d'affrétement ou nolissement, les polices de chargement et d'assurance, les contrats à la grosse et les actes d'achat ou de vente de navire ou de marchandises.

Malgré le caractère absolu du droit qui leur appartient, nous pensons que les chanceliers doivent en faire peu usage, et renvoyer plutôt les parties à se pourvoir devant les officiers ministériels du pays, lorsqu'il s'agit

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(2) Loi du 25 ventôse an XI (16 mars 1803), art. 29.

d'actes ou de contrats qui ne sont pas exclusivement destinés à recevoir leur exécution en France même, et dont la réalisation dans la contrée où ils résident serait de nature à soulever des contestations ou des conflits de compétence. Cette recommandation s'applique surtout aux contrats d'affrétement, d'assurance, de vente et de réglements d'avaries dans les pays où les droits des consuls ne sont pas réglés par des stipulations internationales.

2. — Forme des contrats maritimes.

La forme des contrats maritimes passés en chancellerie est soumise aux mêmes règles et aux mêmes formalités que les actes notariés ordinaires, sauf les exceptions spécialement déterminées par le Code de commerce dont les chanceliers doivent invariablement suivre les prescriptions.

La marche à suivre pour la rédaction des actes de vente de navires et des contrats à la grosse devant être indiquée par nous au livre VIII, chapitre v, nous ne traiterons ici que des affrétements et des polices d'assurance.

3. — Chartes-parties et affrétements.

Le contrat de charte-partie ou d'affrétement d'un navire est celui par lequel une personne appelée fréteur loue à une autre, nommée affréteur, un navire en tout ou en partie, pour un usage déterminé, moyennant un prix convenu. L'acte qui le constate, et que l'on nomme également charte-partie ou police de chargement, doit indiquer : 1° le nom et le tonnage du navire ; 2° les noms du capitaine, du fréteur et de l'affréteur ; 3° le mode d'affrétement et le prix du fret ; 4° le lieu et le temps convenu pour la charge et la décharge, ce qu'on appelle les jours de planche ; 5° enfin, le temps convenu pour le voyage, et l'indemnité stipulée pour le cas de retard (1).

(1) Code de commerce, art. 273. — *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

4. — Polices d'assurance.

Le contrat d'assurance maritime a pour objet de garantir contre les risques ou fortunes de mer ; il exige la réunion de trois conditions : une chose assurée, des risques auxquels cette chose soit exposée, et un prix stipulé par l'assureur pour garantir ces risques.

Le contrat d'assurance ne comporte pas la preuve testimoniale ; il doit être rédigé par écrit, et l'acte qui le constate s'appelle police d'assurance. Cette pièce doit énoncer : 1° le nom et les qualités des parties, c'est-à-dire si elles agissent comme mandataires ou en leur nom personnel ; 2° les objets assurés, leur nature et leur valeur ; 3° le nom du navire et de l'assureur ; 4° la prime, c'est-à-dire le coût de l'assurance ; 5° l'époque à laquelle commencent et finissent les risques ; 6° la soumission des parties à des arbitres en cas de contestation, si elle a été convenue, et généralement toutes les autres conditions des parties (1).

Les compagnies d'assurances ont généralement adopté l'usage d'avoir des polices imprimées, dans lesquelles on se borne à ajouter les noms des parties, du navire, etc., ainsi que les conventions particulières.

L'acte ayant la même force obligatoire lorsqu'il est rédigé sous seing privé, ce n'est que dans des cas tout à fait exceptionnels que les chancelleries diplomatiques et consulaires sont appelées à dresser un contrat formel d'assurance maritime.

Tous les contrats maritimes sans exception doivent, comme tous les actes notariés, être reçus en présence de deux témoins ; cette prescription est de rigueur, et l'acte pour lequel elle n'aurait pas été observée serait nul comme acte authentique (2); mais, s'il avait été signé des parties, il vaudrait comme écriture privée (3).

(1) Code de commerce, art. 332. — *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

(2) Ordonnance d'août 1861, livre I, titre 9, art. 25.

(3) Code civil, art. 1318.

SECTION IV.

De la réception des testaments dans les postes diplomatiques et consulaires.

1. — Limites de la compétence des chanceliers.

Nous avons vu que, sauf pour la délivrance des certificats de vie, la compétence des chanceliers comme notaires de leurs nationaux était absolue, et s'étendait à la réception de tous les actes notariés. Nos lois consacrent encore une autre exception en ce qui concerne les testaments.

Le Code civil a défini le testament un acte par lequel le testateur dispose, pour le temps où il n'existera plus, de tout ou partie de ses biens, et qu'il peut révoquer (1); cet acte peut être fait en France, sous seing privé, par acte public ou dans la forme mystique, et le testament prend, suivant les cas, le nom d'olographe, de solennel ou de mystique (2).

A l'étranger, un Français peut faire ses dispositions testamentaires par acte sous signature privée ou par acte authentique, avec les formes usitées dans le lieu où cet acte est passé (3). Sous l'empire de l'ancienne législation française, les testaments reçus à l'étranger par le chancelier assisté du consul et de deux témoins étaient réputés solennels (4).

En présence des dispositions de l'article 999 du Code civil et des règles qu'il établit pour la réception des testaments des Français à l'étranger, on s'est demandé si l'ordonnance de 1681 n'était pas abrogée, et si les chanceliers ne devaient pas s'abstenir aujourd'hui de

(1) Code civil, art. 895.
(2) Code civil, art. 970.
(3) Code civil, art. 999.
(4) Ordonnance d'août 1681, livre I, titre 9, art. 24.

recevoir les actes de dernière volonté qualifiés de solennels par l'ancienne jurisprudence, et que le Code civil appelle testaments par acte public.

Cette question, mûrement examinée par le gouvernement, a été résolue négativement (1). On a reconnu, en effet, que si l'article 999 du Code civil comprend les testaments reçus par les chanceliers, ce ne peut être que pour les consacrer implicitement, puisqu'il dit qu'un Français à l'étranger pourra tester par acte authentique avec les formes usitées dans le lieu où cet acte sera passé, et que la réception des testaments par les chanceliers diplomatiques et consulaires était précisément une de ces *formes usitées* à l'époque où le Code civil fut promulgué.

2. — Assistance des chefs de mission et des consuls.

Les chanceliers sont donc aujourd'hui compétents, comme ils l'étaient autrefois, pour recevoir les testaments des Français par acte public; la seule restriction apportée en cette circonstance à leurs droits comme notaires, c'est que, quels que soient la classe à laquelle ils appartiennent et le pays dans lequel ils résident, ils sont tenus, pour la réception des testaments, d'instrumenter en présence et avec l'assistance du chef de mission ou du consul dont ils relèvent.

Peu de mots suffiront pour faire connaître les diverses formalités auxquelles le Code civil soumet la réception des testaments.

3. — Testaments olographes.

Le testament olographe, pour être valable, doit être écrit en entier, daté et signé de la main du testateur; il n'est assujetti à aucune forme particulière (2). C'est un acte privé qui peut être conservé par le testateur ou

(1) Circulaires des affaires étrangères des 2 novembre 1815 et 22 mars 1834.

(2) Code civil, art. 970.

déposé par lui soit en France dans un office public, soit à l'étranger dans les chancelleries.

La remise de testaments olographes entre les mains d'un agent français se constate par un acte de dépôt dressé en présence de témoins et dont une expédition est délivrée à la partie pour lui tenir lieu de récépissé. Si le déposant veut ensuite retirer son testament, il lui est restitué, après signature d'un acte de décharge, dont mention doit être faite en marge de l'acte de dépôt. Cette remise peut être faite entre les mains d'un mandataire muni d'une procuration authentique et *spéciale* qui reste alors déposée en chancellerie (1). Les règlements prescrivent aux agents de faire observer aux déposants que si leurs testaments olographes doivent être exécutés en France, ils ont intérêt à en déposer, indépendamment de l'original, une copie séparée, afin de parer éventuellement à la perte de l'original (2).

4. — Testaments solennels.

Le testament par acte public est reçu par le chancelier, assisté du consul, en présence de deux témoins. Il doit être écrit sur une feuille volante, et transcrit ensuite sur les registres-minutes des actes notariés.

Conformément aux prescriptions du Code civil, ces actes doivent être dictés par le testateur et écrits par le chancelier, qui doit relater expressément que lecture en a été donnée au testateur en présence des témoins. Ils sont signés : 1° par le testateur, à moins que celui-ci déclare ne pouvoir ou ne savoir le faire, auquel cas il doit être fait dans l'acte mention de sa déclaration, ainsi que de la cause qui l'empêche de signer (3); 2° par les témoins ; 3° par le consul et le chancelier, mais en présence du testateur, car le testament sur lequel ces dernières signatures auraient été apposées hors de la présence du testateur ou après sa mort serait nul (4).

(1) Instruction du 30 novembre 1833.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 9 décembre 1833.
(3) Code civil, art. 972 et 973.
(4) Arrêt de la Cour de cassation du 20 janvier 1840.

Les témoins appelés à la réception des testaments authentiques doivent être Français, majeurs, jouissant des droits civils (1), et immatriculés au consulat. S'il était impossible de se conformer à cette condition, les témoins pourraient être choisis parmi les étrangers, pourvu que le défaut de Français immatriculés ou non fût constaté dans l'acte même.

Les légataires, à quelque titre que ce soit, leurs parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, et les commis des chanceliers par lesquels les actes sont reçus, ne peuvent être pris pour témoins du testament par acte public (2). Cette prohibition ne s'étend ni aux parents ou domestiques du testateur, ni à la parenté respective des témoins entre eux.

Toute clause additionnelle d'un testament par acte public doit être accompagnée des mêmes formalités que le corps même de l'acte (3).

Le notaire qui, en France, a reçu un testament et l'a placé dans ses archives ne peut, sur la demande du testateur, lui en rendre la minute (4). Cette disposition s'applique de plein droit aux chanceliers, le testament solennel ne pouvant être annulé que par un testament postérieur et séparé.

5. — Testaments mystiques.

Le testament mystique est celui qui est écrit par le testateur ou par une autre personne, si le premier sait lire, et présenté devant six témoins au moins à un officier public compétent, notaire ou chancelier, qui le clôt et le cachette s'il ne l'a pas été par le testateur, et qui dresse un acte de suscription signé de lui, du testateur s'il sait signer, et des témoins si le testateur ne sait ou ne peut signer; on appelle à l'acte de suscription un septième témoin qui le signe avec les

(1) Code civil, art. 980.
(2) Code civil, art. 975.
(3) Arrêt de la Cour de Grenoble du 26 décembre 1832.
(4) Avis du Conseil d'Etat du 7 avril 1821.

autres, après mention de la cause qui a motivé son intervention (1).

Celui qui ne peut lire, mais qui sait écrire, peut faire un testament mystique, à la charge : 1° d'écrire en entier, dater et signer l'acte de sa main ; 2° de présenter celui-ci, en présence même de témoins, à l'officier instrumentaire appelé pour le recevoir ; 3° d'écrire lui-même en présence de ces personnes, au bas de l'acte de suscription, que le papier qu'il présente est son testament. Ces formalités remplies, l'acte de suscription est dressé en chancellerie, et il y est fait mention que le testateur a écrit ces mots en présence de l'officier instrumentaire et des témoins (2).

L'obligation de clore et de sceller le testament existe alors même que l'acte de suscription est écrit sur le papier même qui renferme les dispositions testamentaires. On entend par sceller, cacheter avec une empreinte à la cire (3). Le sceau employé peut être celui du testateur ou celui de l'agent qui reçoit l'acte.

L'acte de suscription doit, à peine de nullité, être écrit de la main du chancelier sur la feuille même qui contient le testament ou sur celle qui lui sert d'enveloppe. Il fait mention expresse et nominative des signatures du testateur, des témoins, du chef de mission ou du consul et du chancelier (4). Le fait de la présentation du testament par le testateur aux témoins et à l'officier instrumentaire qui dresse l'acte de suscription, doit également être mentionné dans l'acte, à peine de nullité (5).

Les dispositions relatives à l'incapacité des légataires et autres pour servir de témoins dans la réception d'un testament solennel, ne s'étendent pas à l'acte de suscription du testament mystique, par la raison que le contenu de ce dernier devant demeurer secret, on ne

(1) Code civil, art. 976, 977 et 978.

(2) Code civil, art. 979.

(3) Arrêt de la Cour de cassation du 7 août 1810.

(4) Arrêt de la Cour de Turin du 15 pluviôse an XIII (4 février 1805).

(5) Arrêt de la Cour de cassation du 28 décembre 1812.

peut savoir si les témoins appelés sont légataires ou non. Du reste les témoins doivent être choisis dans les mêmes conditions que pour les testaments authentiques.

Les actes de suscription des testaments mystiques doivent être transcrits sur les registres-minutes de consulat.

Il va sans dire que la présence des chefs de mission ou consuls à la présentation en chancellerie d'un testament mystique et leur concours à l'acte qui en est dressé, sont aussi indispensables que leur assistance à la réception des testaments solennels, alors même que les chanceliers auraient le grade de première classe.

Le testateur qui veut révoquer son testament mystique peut en exiger la remise du chancelier dans les archives duquel il est déposé : mais celle-ci ne saurait avoir lieu que sur un acte de décharge. L'acte dressé en cette circonstance par le chancelier produit en fait les mêmes résultats que le dépôt d'un testament olographe, et peut, par conséquent, comme celui-ci, être sujet au retrait lorsque le testateur veut en annuler ou en modifier les effets.

En matière d'actes de dernière volonté, les agents n'ont pas toujours à se renfermer exclusivement dans le rôle d'officier instrumentaire ; ils sont parfois appelés à s'ériger en conseillers officieux et à éclairer les parties sur le plus ou moins de légalité des dispositions qu'elles ont en vue de prendre. Dans les indications qu'ils sont ainsi amenés à fournir, les consuls doivent s'attacher à être aussi exacts et précis que possible, et se guider invariablement d'après les règles que le Code civil a consacrées soit quant à la capacité pour disposer ou pour recevoir par testament, soit quant aux conditions de validité ou de caducité des legs et des institutions d'héritiers. Du reste, la faculté de recevoir les testaments suivant la forme solennelle ou mystique n'étant accordée aux chanceliers diplomatiques et consulaires que dans l'intérêt des Français qui ne peuvent recourir à un autre mode pour la constata-

tion de leurs dernières volontés, il est dans l'esprit de l'ordonnance de 1681 que les agents invitent les personnes qui se présentent devant eux pour tester à adopter de préférence la forme du testament olographe, dont le dépôt seul s'effectuerait en chancellerie (1).

6. — De la garde en chancellerie et de l'envoi en France des testaments.

La garde des testaments déposés ou reçus dans les chancelleries diplomatiques et consulaires est soumise aux mêmes prescriptions réglementaires que celle de tous les autres actes du ministère du notariat. Quant à la transmission en France des testaments olographes, solennels ou mystiques, elle est impérieusement subordonnée aux décisions judiciaires dont le département des affaires étrangères notifie éventuellement la teneur aux agents constitués dépositaires des actes dont il s'agit (2).

Ainsi, ce serait à tort et en engageant gravement sa responsabilité qu'un consul, sur la simple demande des héritiers ou légataires du testateur et avant qu'un jugement l'ait ordonné, transmettrait en France *l'original* même d'un testament déposé dans sa chancellerie. Lorsqu'ils sont saisis de .demandes de cette nature, les agents doivent se borner à expédier au ministère des affaires étrangères *(sous le timbre du bureau de la chancellerie)* une copie authentique des testaments dont ils retiennent l'orignal.

SECTION V.

Du dépôt en chancellerie des testaments faits en mer.

Les consuls interviennent encore à l'étranger, sinon dans la réception, du moins dans la conservation d'une autre espèce de testament, de celui que nos lois appellent maritime.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 22 mars 1834.
(2) Instruction du 30 novembre 1833.

1. — Réception des testaments en mer.

Les testaments faits sur mer et en cours de voyage, par toute personne embarquée, sont reçus savoir: à bord des bâtiments de l'Etat, par l'officier commandant, ou à son défaut par celui qui le supplée dans l'ordre du service, l'un ou l'autre conjointement avec l'officier d'administration ou avec celui qui en remplit les fonctions ; à bord des bâtiments de commerce, par l'écrivain ou celui qui en fait fonction, l'un ou l'autre conjointement avec le capitaine, le maître ou le patron, ou, à leur défaut, par ceux qui les remplacent; sur les bâtiments de commerce dépourvus d'écrivains en titre, le capitaine ou maître doit appeler, pour recevoir les testaments conjointement avec lui, le second ou le marin du bord le plus élevé en grade, ayant vingt-un ans accomplis et sachant lire et écrire. Dans tous les cas, ces testaments doivent être reçus en présence de deux témoins et dressés en double original (1).

2. — Dépôt en chancellerie et envoi en France des actes de dernière volonté.

Lorsque le bâtiment à bord duquel a été fait un semblable testament aborde dans un port étranger où se trouve un consul, ceux qui ont reçu le testament doivent déposer en chancellerie l'un des deux originaux, clos et cacheté. Il est dressé de ce dépôt un procès-verbal qui est signé à la fois par les déposants, le consul et le chancelier, et qui est de plus relaté sur le rôle d'équipage dans la colonne *mutations*, à la marge du nom du testateur.

Le paquet cacheté qui renferme le testament est ensuite transmis au ministère de la marine (2). Cet envoi donne lieu à la rédaction d'un second procès-verbal,

(1) Code civil, art. 988, 989 et 990. — Instruction de la marine du 2 juillet 1828.

(2) Code civil, art. 991 et 993.

dressé de concert entre le consul et le chancelier, et à une annotation spéciale sur le rôle quand l'expédition du paquet se fait par voie de mer. On comprend, du reste, que, dans aucun cas, ce paquet ne doit être confié au bâtiment à bord duquel le testament a été reçu, puisque la loi, en prescrivant le dépôt en chancellerie d'un des deux originaux a précisément eu en vue de parer aux chances de naufrage et de perte du navire.

Les règles établies pour le dépôt dans les consulats de l'un des originaux des testaments reçus en mer s'appliquent de plein droit à la remise en chancellerie de tout testament olographe et de papiers cachetés ou non cachetés trouvés à bord d'un navire lors du décès ou de la disparition d'un individu embarqué.

Dans l'espèce, les consuls ont néanmoins le pouvoir de se guider suivant les circonstances, et de laisser au besoin les pièces entre les mains des commandants ou capitaines (V. livre VIII, chapitre v).

SECTION VI.

De la délivrance des expéditions, grosses et copies.

1. — Des expéditions.

Hors les cas prévus par la loi, et en vertu de jugements, les chanceliers ne peuvent pas se dessaisir de la minute des actes reçus par eux; mais ils en délivrent des grosses et des expéditions qui, ainsi que nous l'avons déjà dit, doivent toujours, pour faire foi en justice, être légalisées par les consuls (1).

On appelle *expédition* la copie littérale délivrée par un chancelier des minutes restées en sa possession, et *copie* la transcription littérale d'un acte qui n'a pas été reçu en chancellerie et qui est simplement produit pour servir de minute.

(1) Instruction du 30 novembre 1833.

Toute expédition ou copie doit contenir en moyenne, et l'une dans l'autre, vingt-cinq lignes à la page ou cinquante par rôle, et douze syllabes à la ligne.

L'expédition doit être la copie fidèle de la minute; l'orthographe et la ponctuation doivent y être suivies au moins de manière à ne pas altérer le sens, à ne donner lieu à aucune fausse interprétation; elle doit être collationnée conforme à l'original, et signée par le chancelier seul, sans intervention des parties.

Toute expédition d'un acte à la minute duquel se trouve annexée une procuration ou un autre acte quelconque n'est valable et exécutoire qu'autant qu'on y joint la copie ou tout au moins l'extrait motivé de ladite annexe.

Il ne peut être délivré d'expédition ni donné connaissance des actes reçus par les chanceliers à d'autres qu'aux personnes intéressées en nom direct, leurs héritiers ou ayants cause, à moins que le consul ou tout autre juge compétent ne l'ait autorisé par une ordonnance spéciale, qui doit alors être mentionnée en marge de l'acte et inscrite sur le registre à ce destiné (1).

2. — Des extraits.

On appelle *extrait* l'expédition partielle ou abrégée d'un acte ou d'un écrit quelconque; l'extrait littéral consiste à rapporter textuellement telle ou telle disposition d'un acte, et l'extrait analytique à rendre avec exactitude, mais non textuellement, le sens de tout ou partie d'un acte. Les extraits n'étant que des expéditions abrégées, les règles relatives à la foi due à celles-ci et au mode de les délivrer leur sont de tout point applicables.

(1) Loi du 25 ventôse an XI (16 mars 1803), art. 23. — Instruction du 30 novembre 1833.

3. — Des grosses.

L'expédition d'un acte ne confère à celui qui en est porteur que le simple droit d'action, c'est-à-dire le droit d'agir en justice : celui de poursuivre directement l'exécution d'un acte au même titre que celle d'un jugement ne résulte que de la grosse.

On appelle *grosse* l'expédition en forme exécutoire d'une minute ou contrat délivrée par l'officier instrumentaire à celui au profit de qui le contrat est passé. La forme exécutoire, qui ne peut jamais être attachée à une expédition proprement dite, consiste dans l'emploi en tête et à la fin de la grosse des formes solennelles consacrées pour les jugements des tribunaux : elle est forcément sanctionnée par le sceau du consulat.

L'intitulé des grosses, et le mandement qui les termine sont libellés au nom du chef de l'Etat.

La forme exécutoire ne peut être donnée qu'aux seuls actes dont la minute reste en chancellerie, ce qui exclut naturellement ceux qui sont en brevet, c'est-à-dire ceux dont l'original même est délivré à la partie.

La première grosse d'un acte ne peut être délivrée qu'aux parties qui ont caractère pour en poursuivre l'exécution. Chacune d'elles ayant le droit d'exiger la grosse dont elle a besoin, il peut être délivré plusieurs premières grosses d'un même acte ; mais alors le chancelier est tenu de mentionner sur chaque grosse qu'elle est délivrée à *telle* partie, et de faire la même mention sur la minute. Du reste dans les actes unilatéraux, tels que prêts, constitutions de rente, etc., il ne doit être délivré de grosse qu'au créancier et non au débiteur, car la remise volontaire de la grosse du titre fait présumer la remise de la dette ou le payement (1).

Un chancelier ne peut délivrer de seconde grosse qu'en vertu d'une ordonnance consulaire ou d'une décision judiciaire qui, pour sa décharge, se transcrit sur

(1) Code civil, art. 1283.

le registre des actes de chancellerie et se mentionne par extrait en marge de l'acte (1).

4. — Des ampliations.

On appelle *ampliation* la grosse ou copie littérale d'un acte expédiée sur une autre grosse déposée dans une chancellerie. Les formes à suivre pour l'obtention d'une ampliation sont les mêmes que celles qui doivent être observées pour la demande en délivrance d'une seconde grosse.

5. — Des copies collationnées.

Les chanceliers peuvent également délivrer des *copies collationnées* de pièces qu'on leur représente et qu'ils rendent dès qu'elles ont été copiées. Ces collations sont, en France, du ministère du notariat, lorsqu'elles ont lieu sur la simple réquisition des parties; lorsque, au contraire, il y est procédé par ordonnance de juge, elles ont lieu sur la présentation de la minute au greffe. Il est peut-être superflu d'ajouter qu'en pays de chrétienté, les chanceliers n'ont qualité pour collationner une pièce ou un acte quelconque que dans le premier de ces deux cas, et que ce n'est qu'en Levant et en Barbarie que leur compétence est complète et absolue.

6. — Des copies figurées.

Lorsqu'en vertu d'un jugement les notaires sont amenés, en France, à se dessaisir de la minute d'un acte déposé dans leurs archives, ils en dressent au préalable une *copie figurée*, qui, après avoir été certifiée par le président du tribunal de première instance du ressort, est substituée à la minute dont elle tient lieu, jusqu'à réintégration (2). C'est ordinairement en matière de faux et de vérifications d'écritures que se font

(1) Loi du 25 ventôse an XI (16 mars 1803), art. 26. — Instruction du 30 novembre 1830.

(2) Loi du 25 ventôse an XI (16 mars 1803), art 22.

de semblables copies ; elles doivent être le tableau trait pour trait de la minute, reproduire ses imperfections, ratures, renvois, surchages et autres particularités. En Levant et en Barbarie, les chanceliers peuvent être appelés à dresser de ces sortes de copies figurées par mandement du tribunal consulaire ou du consul.

Quoique l'instruction règlementaire du 30 novembre 1833 n'ait pas prévu le cas où un tribunal français viendrait à requérir la production de l'original d'un acte reçu dans une chancellerie diplomatique ou consulaire, il est évident que les prescriptions de la loi de ventôse an XI (mars 1803) devraient au besoin être exactement suivies, en appliquant aux consuls ce qui y est dit des présidents de tribunaux.

SECTION VII.

Du dépôt en chancellerie des actes publics ou sous seing privé.

1. — Réception de dépôts de pièces.

Les chanceliers peuvent, avec l'autorisation des chefs de missions ou des consuls dont ils dépendent, recevoir en chancellerie le dépôt d'actes passés soit en France, soit ailleurs, devant les officiers publics compétents; ils peuvent également recevoir le dépôt d'actes sous seing privé, dont les parties veulent assurer la date et la conservation. Dans l'un et l'autre cas, il doit être dressé un acte descriptif des pièces déposées avec mention sur celles-ci de la date du dépôt. Lorsqu'il s'agit d'actes sous seing privé ou de pièces dont la minute n'est point consignée dans un autre dépôt public, le texte doit être transcrit *in extenso* à la suite de l'acte de dépôt (1).

(1) Instruction du 30 novembre 1833. — *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

2. — Conservation et retrait de pièces déposées.

Les dépôts en chancellerie d'actes ou pièces quelconques, tels que reçus, obligations, lettres de change, etc., n'étant pas susceptibles d'être transmis à la caisse des dépôts et consignations à Paris, ne sont pas régis par les dispositions de l'ordonnance du 24 octobre 1833, et doivent par conséquent être conservés dans les postes diplomatiques et consulaires tant qu'ils n'en sont pas légalement retirés.

Ce retrait peut être fait par les parties intéressées elles-mêmes, c'est-à-dire par les déposants ou par leurs héritiers ou ayants cause; il en est dressé acte avec décharge et mention tant en marge des actes de dépôt que des pièces retirées elles-mêmes.

3. — Expédition ou copies de pièces déposées.

Les chanceliers peuvent, comme les notaires en France, délivrer des expéditions ou copies collationnés des actes ainsi déposés entre leurs mains; mais toute copie doit être accompagnée d'une copie textuelle de l'acte de dépôt ou de l'acte de décharge lorsqu'il y a déjà eu retrait des pièces (1).

4. — Responsabilité des dépositaires.

Il n'est peut-être pas superflu de rappeler ici, en terminant, que le Code pénal punit de l'emprisonnement ou de la réclusion, selon le cas, le dépositaire négligent, greffier, archiviste ou notaire, et par conséquent le consul ou chancelier, par la faute duquel une pièce quelconque, papier, registre, acte ou effet contenu dans les archives ou dépôts publics en aurait été soustraite ou enlevée (2).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 7 septembre 1838.
(2) Code pénal, art. 254 et 255.

CHAPITRE III.

DES DÉPOTS DANS LES CHANCELLERIES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES.

SECTION I.

De la réception et de la conservation des dépôts.

1. — Législation en matière de dépôt.

Les agents diplomatiques et consulaires ont été de tout temps autorisés à recevoir en dépôt les sommes d'argent, valeurs, marchandises ou effets mobiliers dont leurs nationaux voulaient assurer la conservation à l'étranger (1). Les anciens règlements sur cette matière ont été complétés et mis en harmonie avec les principes qui régissent aujourd'hui l'institution consulaire, par l'ordonnance spéciale du 24 octobre 1833, et par le décret présidentiel du 16 janvier 1877.

Le principe sur lequel sont fondés ces deux actes est le même que celui qui sert de base aux dispositions règlementaires sur la comptabilité des chancelleries, c'est-à-dire que le chancelier est comptable, le consul ou chef de mission diplomatique surveillant et contrôleur, et que la responsabilité des chanceliers à l'égard des dépôts est la même que celle que ces agents encourent pour la gestion des deniers de l'Etat (2). Les précautions prescrites pour la conservation des dépôts

(1) Ordonnances des 4 décembre 1691, 11 septembre 1731, et 3 mars 1791, titre I, art. 128 et suivants. — Instruction supplémentaire du 8 août 1814.

(2) Ordonnance du 24 octobre 1833. — Décret du 16 janvier 1877. — Circulaire des affaires étrangères des 24 avril et 24 décembre 1877.

ont été combinées de manière à ce que la responsabilité administrative du contrôleur ne pût être invoquée que dans les cas où sa surveillance se serait réellement trouvée en défaut.

Les chefs de missions diplomatiques sont au surplus autorisés, pour les dépôts comme pour la comptabilité des fonds du Trésor, à déléguer, sous leur responsabilité, à l'un des secrétaires placés sous leurs ordres, le contrôle financier de leur chancellerie, sauf, bien entendu, à donner avis de cette délégation au ministère des affaires étrangères (1).

2. — Dépôts volontaires et d'office.

Les dépôts sont de deux espèces : *obligatoires* ou *d'office*, et *volontaires*.

Les dépôts faits d'office sont ceux qui ont lieu en vertu de sentences des consuls dans les pays où ils exercent juridiction, ceux qui proviennent de sauvetages et ceux qui dépendent de successions dévolues à des absents. Les consuls qui ont seuls qualité pour les recevoir et en prescrire le versement sont tenus de les consigner immédiatement à leur chancelier (2).

Les dépôts volontaires sont ceux qui sont faits du consentement libre des déposants. Ils sont reçus par les chanceliers, en leur qualité de comptables du Trésor, sur la demande qui leur en est faite par leurs nationaux ou dans leur intérêt, après en avoir obtenu l'autorisation de leurs chefs (3). Mais si les consuls ont ainsi le droit de décliner la réception dans leur chancellerie de dépôts de cette nature, leur refus doit reposer sur des motifs sérieux; tout ce qui, en cette matière, assumerait le caractère d'un déni de justice ou d'un refus de protection, exposerait l'agent qui s'en serait rendu coupable à encourir un blâme sévère de la part du gouvernement.

(1) Circulaires des affaires étrangères des 24 avril et 24 décembre 1877.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 4 novembre 1833.
(3) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 2.

3. — Mode de réception des dépôts.

Tout dépôt en chancellerie doit être constaté par un acte que le chancelier dresse en présence du consul et qu'il inscrit sur un registre spécial. Les dépôts en numéraire effectués d'office ou volontairement sont en outre portés sur le registre à souche ainsi que sur le livre de recettes et motivent la délivrance à la partie versante d'une quittance à souche (1).

Le registre des dépôts est, comme le registre à souche, au nombre de ceux dont la tenue est obligatoire dans toutes les chancelleries diplomatiques et consulaires. Il doit être ouvert, coté et paraphé par le consul, arrêté tous les trois mois comme aussi à chaque changement de consul ou de chancelier et clos à la fin de chaque année.

La rédaction des actes de dépôt est fort importante et réclame de la part des agents la plus scrupuleuse attention. Avant de recevoir dans leur chancellerie un dépôt quelconque et de dresser l'acte destiné à constater la remise qui leur en est faite, les agents doivent épuiser tous les moyens d'information dont ils peuvent disposer pour se procurer les renseignements les plus complets et les plus circonstanciés sur la nature et l'origine du dépôt. L'acte relatif à un dépôt volontaire doit expressément mentionner : 1° les noms, prénoms, qualités, professions, domiciles et lieux de naissance des déposants ; 2° ceux des tiers qui y sont intéressés à un titre quelconque; 3° l'avertissement qu'il ne sera pas conservé en chancellerie au-delà de cinq ans à compter du jour où il a lieu. Quand il s'agit d'un dépôt d'office provenant, par exemple, d'une succession vacante ou d'une faillite, l'acte qui s'y rapporte doit relater en outre le lieu et l'époque de la naissance du décédé ou du failli, ainsi que le lieu et la date précise du décès ou de la faillite. La mention de la qualité du déposant a une importance spéciale au point de vue de

(1) Circulaire des affaires étrangères du 24 avril 1877.

la comptabilité, parce que, suivant le cas et selon l'article 127 du tarif, elle motive la substitution de la taxe proportionnelle de 1/2 pour 100 à celle de 2 pour 100.

4. — Evaluation des dépôts.

Au moment même où il est consigné en chancellerie, tout dépôt, sans distinction, doit recevoir une évaluation fixe inscrite sur les registres. Aux termes de la circulaire du 24 décembre 1877, cette évaluation se fait en monnaie du pays au change établi au commencement du trimestre par arrêté consulaire : afin de ne point s'écarter de cette base commune et unique d'estimation, les chancelleries sont tenues de traiter comme dépôts en nature tous ceux qui seraient effectués en monnaie autre que celle consacrée pour les opérations de leur chancellerie.

La valeur attribuée au moment de leur entrée en chancellerie et d'après le change de perception aux dépôts consignés en monnaie du pays reste immuable au point de vue des vérifications de caisse. Mais, au point de vue de l'application de la taxe de 2 pour 100, c'est d'après le taux du change de perception en vigueur au moment du retrait que le dépôt en numéraire doit être évalué et taxé.

L'évaluation du dépôt en nature se fait soit par experts ou d'après la cote officielle des valeurs sur la place, soit approximativement et d'après leur valeur nominale au jour de la consignation. Quant aux titres de rente perpétuelle ou viagère, le capital en est estimé d'après les mêmes bases que l'est la taxe inscrite aux articles 99 et 100 du tarif.

Ajoutons, en terminant, que sous la dénomination générale de dépôts *en nature*, sont compris : 1° les titres au porteur, les valeurs immédiatement réalisables, marchandises, effets et autres objets mobiliers ; 2° les biens incorporels qui sont meubles par détermination de la loi (art. 529 du Code civil), tels que les actions, obligations, lettres de change, billets à ordre, parts d'intérêts dans des compagnies de finance, de commerce ou d'in-

dustrie en titres nominatifs ou au porteur. Les actes notariés, titres de propriété, reçus, testaments, etc., rentrent bien intrinsèquement dans la même catégorie, mais échappent forcément à toute évaluation et sont d'ailleurs en tant que dépôts régis par des conditions spéciales que nous avons précisées en traitant des attributions notariales des consulats (1).

5. — Avis à donner en France.

Toutes les fois qu'un dépôt a été effectué dans une chancellerie, le consul doit en donner immédiatement avis au département, sous le timbre de la direction des archives, bureau de la chancellerie, et transmettre en même temps au ministre une expédition de l'acte de dépôt. Cette prescription qui, d'après les anciens règlements, n'était applicable qu'aux seuls dépôts d'une valeur considérable, a été récemment généralisée et étendue à tous les dépôts, soit d'office, soit volontaires, aussi bien à ceux qui consistent en effets ou marchandises qu'à ceux qui se composent de numéraire (2).

6. — Garde et conservation des dépôts.

Chaque agent est tenu d'affecter dans sa chancellerie un local spécial fermant à clef ou cadenassé à la garde des effets et marchandises reçus à titre de dépôt.

Quant aux espèces monnayées, matières précieuses, valeurs négociables ou autres, comprises dans la dénomination de dépôts en nature, elles doivent être renfermées et conservées dans une caisse spéciale placée dans le logement et sous la garde du chef du poste, mais dont le chancelier en sa qualité de comptable conserve la clef. Cette dernière prescription édictée par la circulaire du 24 décembre 1877 comme une conséquence de l'obligation du cautionnement imposée

(1) Circulaire des affaires étrangères du 24 décembre 1877.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 31 juillet 1812. — Instruction supplémentaire du 8 août 1814. — Circulaire des affaires étrangères du 17 mai 1853.

aux chanceliers et du nouveau mode de contrôle établi dans l'intérêt du trésor, abroge tout ce que les anciens réglements avaient établi pour le fonctionnement d'une caisse à deux clefs.

Les dépôts sont renfermés dans la caisse dont nous venons de parler en présence du consul et dès que la consignation en est inscrite sur les registres ; ils sont mis sous des enveloppes ou dans des sacs sur lesquels doit être apposé le sceau du consulat, et qui portent des étiquettes indiquant le nom des propriétaires, et, suivant le cas, la nature des objets ou l'espèce et le montant des monnaies ou valeurs déposées (1).

7. — Vérification et contrôle des dépôts.

Sauf la faculté de délégation prévue pour les missions diplomatiques, les réglements imposent aux chefs de poste l'obligation de vérifier *personnellement* la situation des dépôts en espèces ou en nature confiés à leur chancellerie. Les agents sont libres de faire cette vérification toutes les fois qu'ils la jugent utile ; mais elle leur est impérativement prescrite au dernier jour de chaque trimestre et à chaque mutation de titulaire du poste ou de chancelier. Toute négligence à cet égard engagerait la responsabilité administrative du chef de poste qui pourrait même, suivant le cas, être rendu pécuniairement responsable par décision ministérielle (2).

Le résultat de la vérification des dépôts donne lieu à la rédaction en triple expédition, d'un procès-verbal semblable à celui qui est dressé lors du contrôle trimestriel de la caisse de la chancellerie : il est signé à la fois par le chef de poste et par l'agent vérifié.

8. — Perte de dépôts par force majeure.

En cas d'enlèvement ou de perte d'un dépôt par force majeure, la déclaration du vol doit être immédiatement

(1) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 4 et 5. — Circulaires des affaires étrangères des 17 mai 1853, 23 décembre 1854 et 24 décembre 1877.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 24 avril 1877.

faite aux autorités locales compétentes. Le chef de poste est tenu en même temps de faire dresser par le chancelier un procès-verbal dont il certifie le contenu et qu'il transmet ensuite avec ses observations et les pièces à l'appui au ministère des affaires étrangères (direction des consulats). De son côté, l'agent percepteur, le chancelier, adresse par le plus prochain courrier et par l'entremise du chef du poste un rapport circonstancié à la direction des fonds et de la comptabilité (1).

9. — Responsabilité des dépositaires.

Si l'enlèvement ou la perte du dépôt, au lieu de provenir de force majeure, était le fait du consul ou du chancelier, celui qui s'en serait rendu coupable serait punissable des peines portées par le Code pénal contre es dépositaires publics convaincus de soustraction rauduleuse des deniers, valeurs et autres objets confiés entre leurs mains à raison de leurs fonctions (2).

Toutes les règles de droit commun sur les obligations et la responsabilité des dépositaires étant d'ailleurs applicables aux dépôts en chancellerie, il en résulte que dans les cas de négligence ou d'infidélité les ayant-droit seraient fondés à invoquer à la fois les dispositions du Code pénal sur les dépôts publics et celles du Code civil sur les dépôts privés.

Néanmoins, pour pouvoir, dans ce cas, exercer utilement leur recours, les déposants sont tenus pour tout dépôt en nature de produire un extrait de l'acte de consignation délivré par le chancelier et visé par le consul. S'il s'agissait d'un dépôt fait en numéraire, ils devraient en outre joindre à cet extrait la quittance à souche qui leur a été remise au moment de la consignation. Cette dernière pièce engage, en effet, directement le trésor et forme titre pour la saisie éventuelle

(1) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 12. — Circulaires des affaires étrangères des 24 avril et 24 décembre 1877.
(2) Code pénal, art. 169 et 173.

du traitement ou du cautionnement du comptable (1).

Quant aux dépôts faits d'office, si, à leur égard, la responsabilité des agents dépositaires reste la même en cas de négligence ou d'infidélité, il va de soi que, dans les conditions spéciales où ils sont constitués, les intéressés ont rarement en mains la pièce probante de leur consignation et qu'en cas de perte ou de soustraction il ne peuvent justifier de leurs droits que par les voies administratives à l'aide de correspondances ou pièces supplétives.

10. — Vente d'office des objets déposés.

Les agents diplomatiques et consulaires sont autorisés à faire vendre aux enchères les marchandises ou effets volontairement déposés entre leurs mains, lorsqu'il s'est écoulé deux ans sans qu'ils aient été retirés; ils peuvent même en ordonner la vente avant ce délai, lorsque la nécessité et l'urgence en sont constatées par un procès-verbal d'experts. Cette double faculté laissée aux consuls doit être rappelée dans les actes de dépôt (2). On conçoit en effet que le consentement préalable des intéressés soit exigé pour que leur propriété puisse ainsi être dénaturée en quelque sorte sans leur concours, car la position d'un consul qui reçoit un dépôt volontaire ne diffère pas légalement de celle des autres dépositaires privés; comme ceux-ci, il doit apporter dans la garde de la chose déposée les mêmes soins qu'il apporterait dans la garde des choses qui lui appartiennent en propre, et il est tenu, sauf impossibilité absolue, de rendre identiquement la chose qu'il a reçue (3).

Quant aux marchandises ou effets provenant de dépôts administratifs ou judiciaires, les consuls peuvent, en vertu du même droit qui a placé ces dépôts entre

(1) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 11. — Circulaires des affaires étrangères des 24 avril et 44 décembre 1877.
(2) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 12.
(3) Code civil, art. 1927 et 1932.

leurs mains, les dénaturer et prendre toutes les mesures nécessaires à la conservation des droits des intéressés. Dans ce cas, en effet, ils n'agissent plus comme dépositaires, mais bien comme curateurs aux biens des absents, administrateurs de la marine ou juges, et comme tels ils doivent, suivant les circonstances, faire usage des pouvoirs administratifs ou judiciaires dont ils se trouvent investis (1).

Ces ventes de marchandises ou d'objets mobiliers, qu'elles proviennent de dépôts faits d'office ou de dépôts volontaires, doivent toujours avoir lieu en vertu d'une ordonnance consulaire spéciale et, lorsque la législation territoriale le permet, par l'intermédiaire du chancelier : le produit net est versé dans la caisse des dépôts pour compte de qui il peut appartenir.

11. — Durée légale des dépôts.

Lorsque les ayant-droit se trouvent en France et qu'il n'existe pas d'opposition à l'étranger, la valeur des dépôts doit être immédiatement transmise à Paris à la Caisse des dépôts et consignations, par l'intermédiaire du département des affaires étrangères et sous le timbre du bureau de la chancellerie ; dans tout autre cas et, à moins d'ordre exprès du ministre, les dépôts soit volontaires, soit d'office ne peuvent être envoyés en France dans la forme réglementaire qu'au bout de cinq ans à compter du jour du dépôt (2).

12. — Retrait des dépôts.

Pour les dépôts en nature (valeurs, marchandises et effets mobiliers), la sortie en est, comme l'entrée, constatée sur le carnet d'ordre et par un acte dressé conjointement entre le consul et le chancelier, avec indication précise de la valeur estimative, et de la destination donnée aux objets retirés. Les ayant-droit à un dépôt

(1) Circulaire des affaires étrangères du 4 novembre 1833.
(2) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 7 et 8.

volontaire de cette espèce sont astreints à représenter l'acte ou un extrait de l'acte qui a pu leur être délivré au moment de la consignation faite par eux.

Quant aux retraits de dépôts en numéraire, ils sont effectués sur production de la quittance à souche fournie lors du versement. Celle-ci doit être rendue au comptable et sert à justifier l'opération concurremment avec le reçu de la partie remboursée, lequel doit être apposé au dos de la quittance à souche.

Lorsque cette dernière pièce a été perdue ou ne peut être représentée pour une cause quelconque, il y est suppléé ou par un extrait certifié de l'acte de dépôt ou au moyen d'une copie délivrée par le chancelier certifiée conforme par le chef du poste et revêtue d'une déclaration de perte affirmée par la partie. Cette copie est établie sur papier libre et il est interdit aux comptables de se servir pour cet objet de quittances détachées de leur registre à souche.

En cas de retrait partiel du dépôt, la somme remboursée est annotée au verso de la quittance à souche qui reste entre les mains de l'ayant-droit et qui est remplacée, pour décharge d'ordre, par une copie certifiée semblable à celle prévue en cas de perte; la quittance à souche originale n'est alors rendue au comptable qu'au moment où il rembourse le solde final.

Enfin, lorsque le montant des dépôts doit être transmis à la Caisse des dépôts et consignations par l'intermédiaire du bureau de la chancellerie ou à la Caisse des invalides de la marine, la remise que le chancelier en fait au consul est considérée comme un remboursement et est justifiée par la quittance à souche primitive accompagnée du reçu du consul en sa qualité de partie remboursée (1).

Pour assurer la régularité et le contrôle des retraits de dépôts, les chanceliers doivent tenir un registre spécial des remboursements qu'ils effectuent et sur lequel ils incrivent jour par jour :

(1) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 7, 8 et 10. — Circulaire des affaires étrangères du 24 avril 1877.

1° Le numéro d'ordre des opérations;
2° La date du remboursement;
3° Les noms, qualité et nationalité des parties remboursées;
4° Les motifs du remboursement avec indication des pièces justificatives produites à l'appui;
5° Le montant des remboursements;
6° La date du dépôt primitif;
7° Le numéro de la quittance à souche délivrée à l'origine.

Nous n'avons pas besoin d'ajouter que ce registre doit, comme tous ceux qui se rattachent à la comptabilité des chancelleries, être coté, paraphé et arrêté par périodes trimestrielles.

13. — Etats de dépôts.

Conformément au décret du 16 janvier 1877, le contrôle des dépôts par le ministère des affaires étrangères se partage, comme celui des recettes de chancellerie et d'après les mêmes principes, entre la direction des fonds et celle des consulats.

En tant qu'opérations de trésorerie, les mouvements de dépôts à l'entrée et à la sortie, se justifient sous le timbre de la direction des fonds dans l'une des subdivisions réglementaires du bordereau récapitulatif des recettes et dépenses de la chancellerie dont l'envoi en France doit avoir lieu dans la semaine qui suit la clôture de chaque trimestre. A l'appui de ce bordereau, les agents sont tenus de fournir 1° les pièces justificatives des dépôts remboursés; 2° le livre des remboursements de dépôts en numéraire effectués pendant le trimestre.

Le contrôle purement financier des dépôts ne comporte la rédaction et l'envoi à la direction des fonds d'un état distinct et séparé que pour le solde des dépôts en numéraire. Cet état, qui ne doit être dressé d'ailleurs qu'en fin d'année seulement, indique, pour chaque dépôt non encore remboursé, la date et le numéro du dépôt, le nom du déposant et la somme déposée.

Au point de vue administratif, c'est la direction des consulats qui continue à surveiller l'exécution des règlements en ce qui concerne le mouvement général des dépôts, qu'ils soient effectués en nature ou en espèces, volontairement ou d'office, et qu'ils soient destinés à des particuliers ou à un service public tels que la Caisse des invalides, la Caisse des dépôts et consignations, les administrations des douanes et de l'enregistrement, etc.

Pour assurer le contrôle de cette partie de leurs attributions, les chefs des postes diplomatiques et les consuls doivent, à la fin de chaque trimestre, adresser au département, sous le timbre de la direction des consulats, par dépêche non numérotée, et en simple expédition, un état général des dépôts en nature et en numéraire subdivisé en quatorze colonnes, savoir :

A. — *Entrée des dépôts.*

1° Date de la remise en chancellerie;
2° Numéros d'ordre;
3° Noms, prénoms et qualités des déposants;
4° Origine des dépôts;
5° Noms, prénoms et domicile des ayant-droit;
6° Spécification du dépôt en nature;
7° Valeur estimative de ce même dépôt en monnaie du pays au moment de sa consignation;
8° Spécification en monnaie du pays du dépôt en numéraire;

B. — *Retraits effectués pendant le trimestre.*

9° Spécification du dépôt en nature;
10° Valeur estimative en monnaie du pays au moment du retrait;
11° Valeur en monnaie du pays du dépôt consigné en numéraire;
12° Indication de la taxe proportionnelle de chancellerie appliquée au montant brut du dépôt;
13° Montant net du dépôt remboursé;

14° Observations (particularités se rattachant au dépôt, etc.) (1).

Bien que le spécimen d'un état général de dépôts figure parmi les modèles officiels du *Formulaire des Chancelleries,* nous croyons utile d'ajouter ici quelques explications de détail sur la rédaction de ce document.

La série des numéros d'ordre des dépôts doit être renouvelée au commencement de chaque année.

Nous avons déjà indiqué ci-dessus, § 4, comment il convient de procéder à l'évaluation des dépôts en monnaie du pays. Disons encore que toutes les fois qu'il y a lieu de modifier l'estimation d'un dépôt en nature ou de le réaliser en espèces, le chancelier doit en faire l'objet, dans le premier cas, d'un nouveau dépôt en nature inscrit sur les registres (carnet d'ordre) à la date de l'estimation nouvelle, et, dans le second cas, d'un dépôt en numéraire portant la date de la vente. Il va de soi que les dépôts ainsi remplacés par d'autres doivent en même temps être annulés au moyen d'un retrait d'ordre inscrit à la colonne 10 intitulée « valeur estimative des dépôts retirés. » Ces dispositions sont destinées à maintenir une exacte concordance entre l'état administratif des dépôts fourni à la direction des consulats et les pièces de comptabilité adressées à la direction des fonds.

La dernière colonne de l'état général des dépôts reçoit les différentes indications prescrites par l'ordonnance du 24 octobre 1833, telle que : date de la vente ou du retrait des dépôts en nature ; nom et qualités de la personne à qui la remise est faite ; date des envois en France ; les diverses sortes de taxes acquittées en chancellerie ; les frais de liquidation ou de change ; les oppositions ou saisies-arrêts qui ont pu retarder le retrait.

Les états pour *néant* précédemment exigés pour le cas où aucun mouvement ne s'est produit dans un poste depuis l'envoi du dernier bordereau récapitu-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 24 décembre 1877.

latif se trouvent supprimés, et, aux termes de la circulaire du 15 juillet 1862, il y est suppléé par un simple avis des chefs de poste inséré dans la lettre d'envoi des états trimestriels de comptabilité.

Enfin, l'état général des dépôts n'est plus adressé à la direction des consulats par duplicata, mais en simple expédition. Par contre, les agents restent assujétis à l'obligation imposée par la circulaire du 17 mai 1853, de transmettre à la direction des archives et chancellerie, immédiatement après la consignation de chaque dépôt, l'acte dressé par le chancelier pour le constater.

14. — Dépôts d'objets non réalisables en numéraire.

Les dispositions réglementaires que nous venons de rappeler ne s'appliquent qu'aux seuls dépôts qui consistent en sommes d'argent, marchandises ou valeurs réalisables. En traitant au chapitre précédent des actes notariés en général nous avons fait connaître la marche à suivre pour les dépôts en chancellerie d'obligations, registres de commerce, titres de propriété, reçus, billets, testaments ou autres actes de même nature qui ne sont pas susceptibles d'être envoyés à la caisse des dépôts et consignations, ou à la caisse des invalides de la marine. Les dépôts de cette catégorie ne tombant pas sous l'application de l'ordonnance du 24 octobre 1833, ils ne doivent pas figurer sur les relevés trimestriels auxquels se réfère le paragraphe 12 ci-dessus : ils font l'objet d'un relevé spécial que les agents produisent à la fin de chaque année sous le timbre de la direction des consulats, avec l'état général des dépôts en nature et en numéraire du quatrième trimestre (1).

15. — Dépôts maritimes.

Les dépôts qui ressortissent à la caisse des invalides de la marine, et dont nous nous occuperons au livre

(1) Circulaires des affaires étrangères des 7 septembre 1838 et 24 décembre 1877.

suivant, ne rentrent pas non plus sous l'application des dispositions relatives aux dépôts de chancellerie proprement dits (1).

SECTION II.

De la transmission des dépôts en France.

1. — Obligations des consuls.

Les formes dans lesquelles doit avoir lieu la transmission à la caisse des dépôts et consignations de Paris, par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères, des dépôts effectués dans les chancelleries diplomatiques et consulaires, sont les mêmes pour toute espèce de dépôts, soit d'office, soit volontaires. Disons tout d'abord que cette transmission est forcée, et que, quelles que soient les communications ou réclamations particulières qu'ils aient pu recevoir à cet égard, il est expressément défendu aux consuls de remettre directement aux ayant-droit les fonds qu'ils ont en leur pouvoir. On conçoit, en effet, que la vérification des titres des réclamants pourrait entraîner à l'étranger des inconvénients qui se trouvent évités par la transmission directe à la caisse des dépôts et consignations.

La seule exception consacrée à cet égard concerne les dépôts provenant de recouvrements opérés officieusement, en vertu d'une autorisation spéciale du ministre, lesquels doivent toujours (V. livre IV, chapitre v) être envoyés à Paris au ministère des affaires étrangères, en traites sur France à l'ordre des intéressés.

2. — Mode d'envoi des fonds en France.

L'envoi de la valeur des dépôts à la caisse des dépôts et consignations est fait en traites à l'ordre du caissier général de cet établissement, et ne doit jamais être fait

(1) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 10. — Circulaire de la marine du 23 février 1834.

en traites à l'ordre du ministre des affaires étrangères lui-même.

Ces traites doivent, autant que possible, être accompagnées des pièces nécessaires pour mettre la caisse des dépôts et consignations à portée de ne faire la remise des fonds qu'aux véritables ayant-droit (1).

S'il s'agissait de dépôts provenant de successions maritimes, les traites devraient naturellement être tirées à l'ordre du trésorier général des invalides de la marine et non à celui de la caisse des dépôts et consignations (2).

3. — Pièces justificatives.

Ces pièces sont : 1° un état de versement *en double expédition ;* 2° un bordereau quittancé des droits perçus par le chancelier, et contenant l'indication de l'article ou des articles du tarif d'après lesquels la perception a eu lieu ; 3° un certificat du cours du change au jour de l'envoi des fonds en France (3).

L'état de versement dressé par le chancelier et visé par le consul présente l'extrait, en ce qui concerne le dépôt transmis en France, de l'état général du mouvement des dépôts adressé à la fin de chaque trimestre au département des affaires étrangères. Il doit indiquer : 1° pour compte de qui la consignation est faite : si c'est pour celui du déposant ou pour celui d'héritiers ou de créanciers d'une personne décédée ou tombée en faillite ; dans ce dernier cas, il est indispensable de faire connaître les nom, profession ou qualité et domicile du défunt ou du failli, ainsi que la commune, le canton, l'arrondissement et le département où il est né, le lieu et la date précise de sa mort ou de sa faillite ; ces indications devant être les mêmes que celles

(1) Circulaires des affaires étrangères des 26 mars et 25 juillet 1834.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 22 juin 1858.

(3) Circulaires des affaires étrangères des 1er janvier 1837 et 22 juin 1858.

qui sont portées sur les actes de l'état civil, s'il en a été dressé ; 2° la date de la remise du dépôt en chancellerie, sa nature et l'origine des sommes qui figurent dans le compte de liquidation ; s'il s'agit, par exemple, d'une succession, le montant des droits de dépôt ou autres droits de chancellerie ; 3° le chiffre des frais de la négociation de la traite à laquelle il est annexé ; 4° enfin le montant net du dépôt à consigner en France, tant en monnaie du pays qu'en argent de France (1).

Le bordereau quittancé des droits perçus par le chancelier doit être le relevé complet non-seulement du droit de dépôt, mais de tous les droits auxquels le dépôt peut avoir donné ouverture : il est visé et certifié conforme par le consul, qui est également tenu de légaliser le certificat de change produit à l'appui (2).

Indépendamment de ces pièces, dont l'envoi est obligatoire et réglementaire pour toute espèce de versement, il en est d'autres dont la transmission simultanée en France n'est réclamée que pour certaines espèces particulières de dépôts. De ce nombre sont les actes de décès, copies de testament ou d'inventaires, procès-verbaux de vente et de liquidation qui doivent accompagner la remise de fonds provenant de successions, ou être relatés sur les états de versement lorsque l'envoi séparé en a été fait au département des affaires étrangères.

Pour les dépôts provenant de successions, l'envoi des actes de décès est absolument indispensable pour dégager la responsabilité de la caisse des consignations. Si, comme cela a lieu dans certaines contrées d'Amérique, il y avait impossibilité matérielle de se procurer des actes de décès réguliers, les agents devraient y suppléer soit par un acte de notoriété pouvant en tenir lieu, soit par une déclaration des autorités locales servant au moins de commencement de preuve par écrit (3).

(1) V. *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(2) V. *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 22 juin 1858.

4. — Conservation des récépissés de la caisse des dépôts et consignations.

Les récépissés de la caisse des dépôts et consignations pour les fonds provenant de dépôts en chancellerie sont transmis à chaque agent par les soins du département des affaires étrangères : ils doivent être soigneusement conservés dans les archives de chaque poste comme pièce à décharge.

CHAPITRE IV.

COMPTABILITÉ.

Observations générales (1).

Sous l'empire des ordonnances règlementaires de 1833, la comptabilité des chancelleries diplomatiques et consulaires n'était, comme bien d'autres services spéciaux, rattachée que pour ordre au budget de l'Etat. Ce régime financier reposait sur le fonctionnement d'une caisse spéciale dite *fonds commun des chancelleries* destinée à subvenir à l'ensemble des frais de personnel et de matériel et dont les ressources se composaient du produit des perceptions de chancellerie, et, en cas d'insuffisance, de subventions fournies par l'Etat, sur les fonds généraux du trésor. Etabli en dérogation des règles générales de la comptabilité publique, ne versant point ses recettes dans les caisses du trésor mais les appliquant sur place aux dépenses du personnel et du matériel, constituant un budget spécial, qui échappât par sa comptabilité aux délais de l'exercice financier, enfin n'exigeant pas de cautionnement de ses agents, ce service ne pouvait manquer d'éveiller l'attention des Chambres et de soulever des observations critiques.

A la suite de minutieuses enquêtes provoquées tant en France qu'à l'étranger, après des études approfondies confiées à des commissions spéciales dans lesquelles les chanceliers et l'administration se trouvaient également représentés, le régime d'exception créé en

(1) Circulaire des affaires étrangères du 2 février 1877.

1833 a été abrogé. L'état de choses nouveau qui lui a été substitué a été sanctionné législativement par l'art. 6 de la loi de finances du 29 décembre 1877 (1) et consacré dans ses dispositions réglementaires et administratives par le décret présidentiel du 16 janvier 1877. Ces deux actes sur lesquels nous aurons d'ailleurs à revenir pour en expliquer plus en détail l'application pratique peuvent se résumer ainsi :

1° Suppression de la caisse des chancelleries dite *fonds commun* et, par suite, du budget spécial rattaché simplement pour ordre au budget de l'Etat.

2° Versement au trésor de l'ensemble des recettes effectuées, tant dans les chancelleries que dans les vice-consulats rétribués, et inscription de ces recettes au budget général de l'Etat au même titre que les autres recettes publiques ;

3° Adjonction aux divers chapitres du budget ordinaire du ministère des affaires étrangères de la totalité des dépenses des chancelleries et des vice-consulats rétribués ;

4° Application à ces dépenses de toutes les règles de comptabilité prescrites par le règlement du 1er octobre 1867 ;

5° Suppression des remises décroissantes établies par le décret du 20 août 1860 ;

6° Attribution à tous les chanceliers, ainsi qu'aux vice-consuls rétribués, de traitements fixes augmentés d'une remise proportionnelle de 5 0/0 sur le montant brut de leurs perceptions ;

7° Ordonnancement à Paris de l'ensemble des émoluments assignés à ces mêmes agents ;

(1) Cet article est ainsi conçu :

« Le budget spécial des chancelleries diplomatiques et consulaires rattaché pour ordre au budget de l'Etat en vertu de l'art. 17 de la loi du 9 juillet 1836, est et demeure supprimé.

« A partir du 1er janvier 1877, les recettes et dépenses comprises dans ce budget spécial feront partie du budget général comme les autres recettes et dépenses publiques.

« Les recettes des agents consulaires rétribués directement sur le budget du ministère des affaires étrangères seront également comprises dans le budget de l'Etat. »

8° Obligation imposée aux titulaires des chancelleries et des vice-consulats rétribués, où les recettes moyennes atteignent un certain chiffre, de fournir un cautionnement basé sur l'importance de ces mêmes recettes ;

9° Centralisation au département des affaires étrangères, entre les mains d'un agent comptable justiciable de la Cour des comptes, du montant des perceptions effectuées au profit du Trésor par les chanceliers et les vice-consuls rétribués, ainsi que des pièces de comptabilité que les agents percepteurs doivent produire ;

10° Contrôle des opérations des chanceliers et vice-consuls rétribués, *par la direction des fonds et de la comptabilité* au point de vue comptable, *par la direction des consulats* au point de vue administratif ;

11° Concentration entre les mains de la direction des Consulats du redressement des perceptions reconnues irrégulières, de la préparation et de la révision des tarifs et de toutes les questions relatives à la nomination, à l'avancement et à la fixation des traitements des chanceliers, vice-consuls et commis de chancellerie ;

12° Enfin dispense du cautionnement pour les agents dont les recettes n'atteignent pas un certain chiffre et attribution aux agents consulaires non rétribués de la totalité de leurs recettes à titre d'émoluments personnels.

SECTION I.

Dépenses.

1. — Fixation des dépenses pour frais de bureau.

Nous avons déjà dit (V. chapitre V du livre II) que les émoluments des chanceliers et vice-consuls rétribués étaient fixés et ordonnancés en France dans la même forme que les traitements de tous les autres agents des carrières diplomatique et consulaire. Il ne nous reste donc à parler ici que des dépenses de personnel et de matériel qui rentrent dans ce qui, avant

le décret réglementaire du 16 janvier 1877, constituait le budget particulier de chaque poste.

Actuellement, les frais de chancellerie comprenant : 1° la rétribution des commis auxiliaires et les gages des gens de service ; 2° les dépenses de matériel, telles que loyers, chauffage, registres, papiers, impressions, sont fixés, pour chaque poste, par décision ministérielle rendue sur le rapport du directeur des fonds et de la comptabilité. Les frais ainsi délimités constituent non un abonnement à forfait, mais un crédit éventuel dont la dépense doit être justifiée par pièces probantes et qui ne saurait être outrepassé à moins d'une autorisation ministérielle. Il en est du reste de cette nature de dépense comme des frais dits de service : c'est à chaque agent qu'il appartient de fournir au département (sous le timbre de la direction des fonds), les éclaircissements nécessaires pour apprécier les insuffisances de crédit et faire modifier les prévisions arrêtées par l'administration centrale.

L'ensemble des frais de chancellerie et de bureau doit être avancé de leurs *deniers personnels* et non plus sur les recettes du Trésor, par les chefs de mission et par les consuls.

2. — Justification et remboursement des dépenses (1).

Les frais de chancellerie sont remboursés sur le budget du ministère des affaires étrangères et sur produits d'états spéciaux dressés en double expédition, par période trimestrielle.

Ces états qui comprennent également le montant des pertes sur le change provenant de la conversion en traites des recettes de chancellerie, sont subdivisés en trois colonnes. La première sert à spécifier la nature des dépenses ; la deuxième en indique le montant en monnaie française et en monnaie du pays ; la troisième énumère par ordre de numéros les pièces justificatives

(1) Instruction du 24 avril 1877, § 65 à 67.

produites à l'appui. De même que pour les frais de service, ils sont majorés d'une bonification de 2 pour 100 pour frais de banque et de recouvrement, puis certifiés sincères et véritables par le chef du poste (1).

Après liquidation par la direction des fonds, le montant des frais de chancellerie est ordonnancé au profit des chefs de poste intéressés à titre de remboursement de leurs avances et payé à Paris entre les mains des ayant-droit ou de leurs mandataires.

SECTION II.

Recettes.

1. — Tarif des chancelleries.

Les recettes des chancelleries diplomatiques et consulaires se composent ; 1° des droits perçus au profit du budget de l'Etat conformément aux tarifs en vigueur; 2° des bénéfices sur le change résultant de la conversion en traites des recettes de chancellerie; 3° des dépôts en numéraire effectués en vertu de l'ordonnance du 24 octobre 1833. Ces recettes découlent de la perception, pour compte du trésor, des droits établis par le tarif sanctionné le 30 novembre 1875 et complété dans quelques-unes de ses dispositions par le décret présidentiel du 18 décembre 1876.

Ce tarif, qui remplace celui du 26 octobre 1865 et qui a été mis à exécution à dater du 1er janvier 1876, est uniformément le même pour tous les postes diplomatiques et consulaires : il a sensiblement élargi la nomenclature des tarifs antérieurs, en particulier de celui du 6 novembre 1842 et élevé le taux des droits perçus. L'expérience d'un certain nombre d'années pourra seule démontrer si ce régime de fiscalité donne, au point de vue de l'accroissement des recettes du trésor, les résultats que le gouvernement s'en est promis.

(1) V. *Formulaire des Chancelleries*, t. I.

Nous ne saurions nous défendre de quelques doutes à cet égard.

La nomenclature adoptée pour le nouveau tarif répartit les actes passibles des taxes de chancellerie en huit chapitres, savoir : le premier pour les actes de l'état civil ; le second pour les actes de la juridiction civile et commerciale subdivisé en deux sections, l'une pour les attributions non contentieuses, l'autre pour les attributions contentieuses ; pour le troisième les actes de la juridiction criminelle ; le quatrième pour les actes notariés répartis en quatre sections savoir : 1° actes assujétis à des droits fixes invariables ; 2° actes passibles de droits fixes gradués ; 3° actes taxés à des droits proportionnels ; 4° actes tarifés à la vacation ; le cinquième pour les actes de la navigation ; le sixième pour les actes administratifs ; le septième pour les actes divers ; enfin le huitième pour les frais de voyage et de séjour.

On conçoit, du reste, que la nomenclature consacrée dans ce tarif ayant été combinée de façon à être aussi complète que possible, et à devenir commune à toutes les chancelleries, contient par cela même l'énonciation d'actes qui, dans certains pays, peuvent ne pas être du ressort de nos chancelleries. Nous avons à peine besoin de faire remarquer ici que ce caractère de généralité et d'uniformité du tarif ne crée aucun droit absolu de compétence, ne saurait pas plus autoriser les agents à franchir les limites imposées à leurs attributions par les traités ou par l'usage de chaque contrée, que la multiplicité des actes inscrits au tarif ne justifierait des frais accumulés sans nécessité au préjudice des redevables (1).

2. — Interprétation et application du tarif.

La diversité même des circonstances en vue desquelles ont été fixées les taxations de chancellerie comportait naturellement des commentaires explicatifs, et c'est

(1) Circulaire des affaires étrangères du 30 octobre 1865.

à cette nécessité que répondent les observations générales ou spéciales incrites au tarif en marge de certains articles. Les agents ne sauraient mettre trop de soins, pour la régularité de leurs perceptions, à se bien pénétrer des éclaircissements qui leur sont fournis sur les bases légales de leur comptabilité soit par le tarif même, soit par quelques circulaires ministérielles postérieures (1). Nous ne croyons néanmoins pas superflu d'ajouter ici quelques explications complémentaires et interprétatives sur l'application du tarif.

Taxations au rôle. — Dans quelques postes la troisième observation générale relative à la taxation par rôle, a été souvent mal comprise. Un rôle n'est pas une page d'écriture, mais bien un feuillet composé de deux pages, recto et verso ; et parce que chaque rôle doit avoir *au moins* vingt-cinq lignes à la page et douze syllabes à la ligne, ou être évalué sur ce pied, il n'en faut pas induire que, de même qu'il y aurait abus à rester en deçà de ce minimum, il n'est pas permis de le dépasser. Les agents comprendront sans peine que, sous ce rapport, mieux vaut encore franchir la limite minima d'étendue exigée par les règlements que d'imposer aux contribuables la surcharge de frais résultant de 2es ou 3es rôles, dont un texte plus resserré, une rédaction plus laconique, la suppression de certaines redites ou mots inutiles, auraient permis de leur éviter la dépense. Le nouveau tarif a d'ailleurs simplifié leur tâche sous ce rapport et diminué les occasions de conflits avec les contribuables, d'une part en augmentant le nombre des actes passibles d'un droit fixe, d'autre part en supprimant les anciennes distinctions et en tarifant uniformément à 8 francs par rôle les quelques actes dont la minute reste taxée au rôle.

Passeports et visas. — En vue de faciliter les relations internationales, la plupart des pays ont aboli l'ancien régime des passeports et n'imposent plus aux voya-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 18 décembre 1875. — Décret du 18 décembre 1876. — Circulaires des 27 décembre 1876 et 24 décembre 1877.

geurs, lorsqu'ils fanchissent les frontières de terre ou de mer, que la justification de leur identité. D'obligatoire qu'elle était autrefois partout, la production de passeports et de visas diplomatiques ou consulaires est donc devenue aujourd'hui une exception répondant, là où elle existe encore, à des considérations politiques ou morales temporaires. Dans ces conditions les passeports ne sont plus considérés généralement que comme des titres de voyage facultatifs et ceux qui les réclament pour satisfaire à des convenances purement personnelles sont désormais tenus d'acquitter les taxes spéciales prévues de ce chef par le tarif. Il en est de même du droit de visa qui n'est exigible qu'en cas de réquisition formelle de la part des intéressés.

Droits proportionnels. — L'ancien tarif voulait que lorsque pour les actes notariés le droit proportionnel ne pouvait être perçu *faute d'un capital énoncé dans l'acte,* il fût remplacé par un droit fixe de 25 francs. D'après le nouveau tarif, un droit fixe, s'élevant, suivant les cas à 50, 25, 20, 15 et 10 francs doit être perçu, non plus seulement à défaut de capital évaluable, mais *à titre de minimum,* toutes les fois qu'en raison du peu d'importance du capital le droit fixe afférant à l'acte sera supérieur au droit proportionnel.

Cette même nature de taxe, essentiellement propre aux actes qui impliquent transmission à titre onéreux ou gratuit, est devenue aussi applicable aux décisions judiciaires et au dépôt ou à la transcription en chancellerie des actes sous-seing privé.

Droits d'expédition et de copie. — Par une innovation quelque peu fiscale, le tarif actuel abolissant l'exemption de taxe précédemment acquise à la grosse ou première expédition d'un acte tarifé au droit proportionnel, établit comme règle générale que le droit d'expédition est dû pour tous les actes quelle que soit la nature de la taxe à laquelle ils sont assujettis. Il a également supprimé les anciennes distinctions entre les expéditions ou extraits d'actes remis aux parties *sur leur requête* et les copies de la notification qui leur est faite

de ces mêmes actes par *le chancelier faisant fonctions d'huissier*. Désormais la taxe (6 francs par rôle) est uniformément la même en matière de copie, comme en matière d'expédition et sans distinction quant au chapitre du tarif auquel l'acte appartient; il n'y a plus d'exception, sous ce rapport, que pour les seuls actes de la juridiction criminelle et pour ceux relatifs à la navigation.

Droits de vacation. — Aux termes de l'ancien tarif, les vacations sont de trois heures, le droit entier est dû pour toute vacation commencée, et il n'est perçu aucun droit particulier pour la rédaction de la minute des actes et procès-verbaux taxés à la vacation. Le nouveau tarif (4e et 5e observations générales) a consacré les mêmes règles, mais il a établi simultanément un droit uniforme de 18 francs par vacation pour tous les actes de chancellerie excepté : 1° en matière de juridiction criminelle; 2° en matière de navigation; 3° pour l'assistance du chancelier au dépôt de marques de fabrique.

Actes de l'état civil. — La transcription en chancellerie des actes dressés par les autorités locales continue à s'opérer en franchise de taxe; mais le nouveau tarif a établi un droit spécial et réduit pour la légalisation et la traduction de ces mêmes actes lorsqu'elles sont requises par les parties. Il a également rendu passibles des droits édictés par les articles 1 à 6 du chapitre Ier les actes de l'état civil dont le département réclame l'envoi à la demande des intéressés, et que les consuls ont soit à faire relever sur les registres de leur chancellerie, soit à légaliser ou à faire traduire. D'après les règles de comptabilité consacrées par le décret du 16 janvier 1877, nous estimons que les consuls doivent verser au chancelier, contre quittance à talon, le montant de la taxe due, et comprendre l'avance ainsi faite par eux sur leurs états trimestriels de frais de service.

Certificats d'immatriculation. — Aux termes de la circulaire du 15 juillet 1862, les chancelleries diplomati-

ques et consulaires devaient remettre le montant des taxes perçues par elles sur les certificats d'immatriculation à l'agent vice-consul de la circonscription par l'intermédiaire duquel l'immatriculation avait été requise et ne faisaient alors figurer les taxes dont il s'agit que pour ordre seulement dans leurs écritures, c'est-à-dire à la fois en recettes et en dépenses. Cette disposition n'a plus aujourd'hui de raison d'être, en présence de l'obligation imposée aux chanceliers comptables de verser au Trésor l'intégralité des recettes qu'ils ont perçues. Il a donc été décidé que les taxes de certificats d'immatriculation seraient, en tout état de cause, encaissées par les chancelleries qui auraient délivré les certificats, et acquises au Trésor, quelle que soit l'origine de l'immatriculation (1).

Actes de la juridiction civile et commerciale. — Les principaux changements apportés à l'ancien tarif par le décret du 30 novembre 1875, consistent : 1° dans la substitution, sauf trois exceptions, de la taxe par acte à celle par rôle; 2° dans l'établissement d'un droit proportionnel pour ceux des actes qui contiennent transmission de propriété, d'usufruit ou de jouissance, obligation, quittance, etc.; 3° dans l'assujettissement à une taxe de certains actes précédemment délivrés à titre gratuit; 4° dans la consécration du principe que le paiement des frais de justice ne peut être réclamé que du requérant seul, et au fur et à mesure de la délivrance des actes; 5° dans le report d'un certain nombre d'actes du chapitre du notariat à celui de la juridiction; 6° enfin dans une nomenclature plus complète et plus précise, propre à prévenir les difficultés sur l'application des taxes.

Actes notariés. — C'est dans la même pensée de prévenir les plaintes des contribuables et de simplifier l'application des taxes, que le nouveau tarif a d'une part subdivisé le chapitre du notariat en quatre sections, suivant que les droits sont fixes invariables, fixes gra-

(1) Instruction du 24 décembre 1877.

dués, proportionnels ou à la vacation, et a d'autre part consacré pour un certain nombre d'actes un minimum de taxe ; nous n'avons rien à ajouter au commentaire spécial que le tarif lui-même fournit sur chacune de ces sections dans la colonne intitulée *Observations particulières*.

Droit de recouvrement de 2 0/0. — La perception du droit consacré par l'article 178 du tarif pour les recouvrements de créances, de successions ou de sommes quelconques, n'est motivée qu'autant qu'une rentrée effective de fonds ou de valeurs immédiatement réalisables a eu lieu au profit des requérants. En dehors de ce cas, toute démarche, toute correspondance occasonnée au consulat par la demande en recouvrement et qui ne retomberait pas sous l'application de quelque autre article du tarif, à titre de vacation, traduction, copie de pièces, etc., ne constitue plus qu'un de ces bons offices que les consuls et leurs chanceliers doivent rendre gratuitement à leurs nationaux.

Si donc le débiteur donnait en paiement un titre dont l'échéance fut plus ou moins éloignée, le consul pourrait exiger du créancier le versement en chancellerie de la taxe de 2 0/0, mais seulement comme provision et sous la réserve de lui en restituer le montant dans le cas où le titre ne serait pas payé à l'échéance. Il en serait de même si la dette était acquittée au moyen d'une délégation sur les revenus variables d'un service public, tels que ceux des douanes. Le créancier ne deviendrait définitivement passible du droit qu'à raison des à-comptes successifs réellement prélevés par lui sur ces revenus (1).

Au surplus le droit de 2 0/0 est dû par le seul fait de la rentrée de la créance, alors même que les fonds recouvrés par le soin des agents auraient été versés directement par le débiteur entre les mains du créancier sans passer *effectivement* par la caisse de la chancellerie, et cela, par la raison que, dans l'espèce, on ne

(1) Circulaire des affaires étrangères du 15 novembre 1864.

se trouve pas en présence d'une taxe de dépôt, mais d'un droit de recouvrement.

Un arrêt de la Cour d'Aix, du 11 novembre 1873, a confirmé cette interprétation du décret de 1862 en décidant que la taxe était due non-seulement lorsque la rentrée de fonds a eu lieu par les soins directs d'un agent du ministère, mais encore par ceux de tout mandataire de l'intéressé désigné par le chef de poste et agissant sous sa surveillance.

Lorsqu'il s'agit d'une rente, il peut arriver que le titre constitutif de celle-ci ou les arrérages seuls soient revendiqués. Dans le premier cas, la taxe devra évidemment être calculée sur le capital, et dans le second, sur les arrérages. Le capital lui-même s'évalue non d'après la valeur nominale du titre, mais d'après le cours en vigueur sur la place au moment de la remise aux ayant-droit. Si le cours subissait une dépréciation considérable, mais toute accidentelle, la chancellerie serait naturellement fondée à prélever la taxe en valeurs de même nature que les valeurs recouvrées et à en faire figurer les titres représentatifs sur les états de dépôt jusqu'à ce qu'ils puissent être réalisés en espèces avec avantage et figurer sur les états de recette.

Ces dernières observations doivent également servir de règle dans l'application du droit de l'article 175 du tarif au dépôt des arrérages ou du titre d'une rente.

Nous avons encore à expliquer ici d'une part, que le droit de 2 p. 0/0 pour recouvrement (article 178) ne peut, en aucun cas, se cumuler ni avec le droit de dépôt sanctionné par l'article 175 du tarif, ni avec le droit de vacation (art. 188) ; d'autre part, qu'en toute hypothèse, les agents peuvent exempter des droits de recouvrement, comme des droits de dépôt, les personnes dont l'indigence ou la position précaire serait constatée, notamment des ouvriers qui auraient à se faire liquider des salaires arriérés. On comprend seulement que ce serait aller à l'encontre de l'esprit qui a inspiré le décret du 22 juin 1862 et léser les intérêts du trésor que de motiver l'immunité sur les longs re-

tards subis par les créanciers, puisque c'est précisément à la suite de tentatives inutiles et répétées que les ayant-droit se déterminent à mettre leurs intérêts entre les mains des agents du ministère des affaires étrangères. D'un autre côté, il ne faut pas perdre de vue que, dans la plupart des cas, les difficultés et les délais que rencontre un recouvrement correspondent à une plus grande somme de travail et de démarches de la part de nos consulats.

En ce qui concerne les recouvrements opérés en vertu d'accords internationaux, tels que conventions d'indemnités, les agents ne peuvent les assujettir à la taxe qu'après en avoir référé au département (direction des consulats) qui se réserve seul le droit d'autoriser les recouvrements à poursuivre sur des particuliers, pour des français non domiciliés dans l'arrondissement consulaire (1). Par contre, l'application de la taxe n'est pas subordonnée à l'autorisation ministérielle, lorsqu'il s'agit de recouvrements obtenus soit par la voie diplomatique, sans convention internationale, soit par des démarches auprès de l'autorité locale.

La transmission des requêtes ou autres pièces ayant trait à des réclamations contre l'autorité territoriale, doit être entièrement gratuite comme se rattachant aux devoirs généraux de protection des consuls (2). Mais si, à la suite d'une demande expresse adressée par l'intéressé au département, il a été fait choix d'un fondé de pouvoirs chargé de le représenter, la surveillance que le consul est alors tenu d'exercer sur les actes de ce mandataire suffit pour motiver l'application de la taxe de 2 p. 0/0.

Dans les pays d'Orient, l'assistance que le drogman du consulat prête devant les tribunaux du pays au français *demandeur*, donne ouverture, suivant le cas, soit au droit de 2 p. 0/0, soit à la simple taxe de vacation. Lorsqu'au contraire le français est actionné par un tiers

(1) Circulaires des affaires étrangères du 15 juillet 1862 et 28 février 1865.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 30 octobre 1865.

et devient ainsi *défendeur*, l'appui du drogman ne donne lieu à aucune taxe autre que celle des actes de chancellerie dont il aurait à requérir la délivrance pour la justification de ses droits.

Le recouvrement de la taxe de 2 p. 0/0 donne souvent lieu à des difficultés avec les contribuables ; à défaut d'instructions spéciales et précises, c'est aux agents qu'il appartient, suivant les cas, d'apprécier les moyens les plus propres à sauvegarder sous ce rapport les intérêts du Trésor. Ils peuvent, par exemple, rappeler aux redevables qui se refuseraient à payer la taxe les sanctions ordinaires qui protègent la rentrée des fonds appartenant à l'Etat.

Dans les pays de juridiction, le chancelier peut, en sa qualité de préposé du Trésor, actionner le redevable devant le tribunal consulaire. En pays de chrétienté, le redevable peut être constitué en débet par arrêté ministériel et être poursuivi à la requête de l'agent judiciaire du Trésor. Les consuls feront bien, d'ailleurs, avant de commencer toute démarche en vue d'un recouvrement, de faire connaître aux requérants le droit fiscal dont l'intervention consulaire implique le paiement à l'Etat ; d'exiger même, toutes les fois qu'ils le pourront, que le créancier dépose, au préalable, en chancellerie ou entre les mains de leur fondé de pouvoirs à Paris (par l'intermédiaire du département), une provision suffisante pour garantir les frais et le paiement de la taxe de 2 p. 0/0. On pourrait aussi atteindre le même but en imposant au créancier soit l'engagement écrit de solder la taxe qui sera due, soit une bonne et valable caution, soit la mention dans la procuration en blanc adressée au consulat du versement obligatoire en chancellerie des fonds recouvrés par le mandataire.

Légalisation de signatures. — Aux termes du paragraphe 2 de la 29e observation de l'ancien tarif, le coût de la légalisation d'un acte dressé hors de la chancellerie, ne devait jamais excéder le droit qui aurait été exigible pour le même acte s'il avait été rédigé en

chancellerie. Cette disposition qui avait soulevé une foule de commentaires et de nombreuses difficultés dans la pratique a été abrogée. Il n'y a plus aujourd'hui que trois sortes de taxes de légalisation : 1° celle de 3, 6 ou 10 francs pour les actes de l'état civil ; 2° celle de 4 francs pour les certificats de vie et les certificats d'origine ; 3° celle de 12 francs pour toutes les légalisations de signatures ne rentrant pas sous l'application des articles 5, 163, 164 et 167.

Nous devons faire remarquer ici qu'aux termes de la note 42, lorsqu'un même acte est présenté simultanément à la légalisation en plusieurs expéditions, la première seule donne lieu au paiement du droit entier et les autres ne sont assujettis qu'au demi-droit.

Droit de dépôt. — L'article 175 du tarif qui fixe la taxe à percevoir sur les dépôts est un de ceux qui ne sont pas toujours sainement interprétés. Les droits de dépôt sont de deux sortes : le premier, qui est un droit fixe, est exigible au moment de l'entrée du dépôt dans la caisse de la chancellerie : il représente le coût de l'acte dressé pour constater l'encaissement et donne lieu en outre à la remise d'une quittance à souche spéciale correspondant à la valeur entière du dépôt, lorsque celui-ci a été effectué en numéraire ; mais par cela même qu'il doit rémunérer un service rendu, il est clair qu'il n'est point dû lorsque les parties n'ont pas réclamé le titre du dépôt fait par elles, ou lorsque le dépôt a été fait d'office par le consul, à moins que, dans ce dernier cas, les ayant-droit ne requièrent eux-mêmes la délivrance d'une expédition de l'acte de dépôt. Le second, désigné sous le nom de droit, de 2 p. 0/0, représente l'indemnité due comme compensation de la responsabilité assumée par le dépositaire ; ce n'est donc que lorsque cette responsabilité a cessé, c'est-à-dire au moment où le dépôt a été retiré, que le prélèvement du droit de 2 p. 0/0 qui ne doit jamais se cumuler avec le droit de recouvrement sanctionné par l'article 178 peut être légalement opéré : quant à l'acte de retrait, s'il en est dressé un, il est délivré sans frais.

Il n'est pas hors de propos d'indiquer ici que les successions de militaires décédés en cours d'expédition, ainsi que les sommes provenant des successions maritimes, lesquelles se versent dans la caisse des gens de mer des consulats, échappent à toute perception de chancellerie, et que les dépôts pour prises, bris et naufrages, ne sont assujettis qu'à un droit spécial de quinze centimes pour cent francs (art. 150).

Les chancelleries reçoivent parfois le dépôt de valeurs influencées entre l'époque de la consignation et celle du retrait par des variations de bourse ou de change : le droit proportionnel doit dans ce cas être calculé sur les cours au jour du retrait, ainsi que nous l'avons déjà expliqué plus en détail au chapitre III en parlant du mode d'estimation des dépôts.

Nous avons à peine besoin d'ajouter que les dépôts intéressant un des services publics, tels que l'administration des douanes ou de l'enregistrement et les cautionnements de fournisseurs de l'Etat, sont exemptés de la taxe établie par les articles 175, 176 et 177.

Le dépôt de valeurs mobilières en *titres nominatifs* n'était pas partout taxé d'une manière uniforme, et avait soulevé des difficultés d'interprétation. Le nouveau tarif a dissipé toute incertitude en décidant que les *titres au porteur* continueraient à être assimilés aux valeurs immédiatement réalisables et seraient seuls passibles des droits de 2 ou de 2 1/2 p. 0/0 prévus par les articles 175 et 176, tandis que les *titres nominatifs* ont été expressément rangés sous la rubrique de l'article 179, « dépôts de pièces » et taxés comme ceux-ci au droit fixe de 12 francs par acte. On a pensé avec raison que ces titres ne pouvant être réalisés en espèces sans le concours du titulaire et pouvant toujours être reconstitués en cas de perte, leur conservation dans les chancelleries n'imposait pas, en fait, aux agents une responsabilité plus grande que celle des simples dépôts de pièces.

Afin de favoriser les consignations en chancellerie de fonds provenant de faillites ou de liquidations judiciai-

res et dont la circulaire du 1er novembre 1864 autorise les syndics, curateurs et administrateurs à faire le placement à intérêt entre les mains de personnes sûres et solvables, l'article 176 du nouveau tarif a exceptionnellement abaissé de 2 p. 0/0 à 50 centimes pour 100 francs le droit proportionnel de dépôt sur ces sortes de fonds, ainsi que sur ceux destinés soit à une des caisses de l'établissement des Invalides, soit aux caisses de prévoyance ou de retraite centralisées à la caisse des dépôts et consignations.

Certificats de vie. — La taxe pour les certificats de vie que les consuls, seuls compétents dans l'espèce, délivrent aux pensionnaires et rentiers variant en raison du taux de la rente ou pension, et sa perception se renouvelant jusqu'à quatre fois par an avait, sous l'empire du régime de 1842 et 1875, soulevé de nombreuses réclamations. Le tarif actuellement en vigueur a fait droit à ce que ces plaintes avaient de fondé en consacrant par ses articles 163 et 164 : 1° que les certificats de vie pour rentes ou pensions annuelles au-dessous de 400 francs ou de sommes quelconques n'excédant pas 100 francs, seraient délivrées sans frais; 2° que pour toute perception supérieure à cette limite minima et toutes les fois que la rente, pension ou somme sera perçue annuellement en plusieurs paiements dont chacun exigera la production d'un certificat de vie, le droit fixe à acquitter sera basé sur le montant de la somme partielle à recevoir ; 3° que les certificats de vie pour pensions sur l'Etat supérieures à 400 francs par an seraient d'après la même base délivrés au quart du droit normal (art. 164) ; 4° enfin que le droit de légalisation d'un certificat de vie émanant d'une autorité locale ou d'un officier ministériel du pays ne doit pas être plus élevé que celui applicable au certificat lui-même s'il était dressé par le consul,

Frais de voyage et de séjour. — Les termes généraux dans lesquels sont conçus les articles 189 et 190 du tarif exigent aussi pour leur application légale quelques recommandations que nous ne croyons pas

superflues. En principe, pour que les consuls et chanceliers aient droit aux frais de séjour et de voyage qui leur sont accordés en cas de déplacement pour des opérations de sauvetage, pour l'ouverture d'une succession ou la réception d'un testament, il faut que la distance parcourue, depuis la résidence consulaire ne soit pas moindre de cinq kilomètres (1).

Les frais de séjour donnent seuls lieu à une indemnité fixe par chaque journée d'absence, mais variable dans son taux en raison de l'agent que les besoins du service ont obligé à se déplacer. Quant aux frais de voyage qui doivent naturellement être renfermés dans des limites aussi étroites que possible (47e observation particulière), ils ne sont plus tarifés comme autrefois d'après la longueur du parcours, mais consistent uniquement dans le montant des *déboursés*. Le compte en est affirmé par le consul pour ses propres dépenses et visé par lui pour celles de ses subordonnés.

D'après l'interprétation à laquelle le ministère des finances s'est arrêté en cette matière, les frais de séjour comme les frais de voyage constituent une recette de l'Etat et doivent à ce titre figurer, tant sur le registre à souche que sur le livre de détail, pour être versés au Trésor. Le montant en est ultérieurement remboursé à Paris aux chefs de poste par les soins de la division des fonds dans la même forme et avec les mêmes justifications que les frais de service.

Les actes et les opérations de chancellerie que nos lois et règlements imposent soit à l'arrivée, soit au départ des navires, réclament une attention particulière. La fréquence avec laquelle ils se reproduisent, et le nombre des formalités qu'ils impliquent, exigeaient que les taxes auxquelles ils donnent lieu fussent à la fois très-modérées, et, autant que possible, fixées à un taux uniforme, pour ne pas créer, au préjudice de la navigation, des charges exceptionnellement onéreuses.

(1) Décret du 20 floréal an XIII (10 mai 1805). — Circulaire de la marine du 31 août 1848. — Instruction du 24 décembre 1877.

Ces motifs ont fait réunir tous les actes de cette espèce sous une seule et même rubrique, *droit d'expédition*, laquelle comprend l'ensemble des formalités et actes *ordinaires* qui peuvent être requis d'un consulat à l'arrivée ou au départ, savoir : 1° rapport à l'arrivée reçu en France par le commissaire de l'inscription maritime ; 2° certificat d'arrivée et de départ ; 3° rapport concernant la santé ; 4° visa du journal ou registre du bord, du congé, du rôle d'équipage ; 5° visa et enregistrement des manifestes d'entrée et de sortie ; 6° déclaration de simple relâche ; 7° dépôt et procès-verbaux de dépôt de tout acte dressé par le capitaine pour cause de désertion, de crime, de délit, de naissance ou décès ; dépôt de testaments, d'inventaires faits en mer ainsi que des objets inventoriés ; 8° délivrance ou visa de patente de santé ; 9° acte de dépôt ou de cautionnement de sommes destinées à des frais de rapatriement, de maladie, d'enterrement de marins laissés à terre ; 10° certificat quelconque exigé par l'autorité locale et relatif au navire ou à l'expédition ; 11° changement de rôle d'équipage en cas de réexpédition dans un port d'Europe pour les voyages de long cours ; 12° mention sur le rôle d'avances ou d'à-comptes à l'équipage ; 13° décompte et envoi en France de salaires de marins débarqués ; 14° certificats, déclarations et autres documents requis par les marins du navire en vue de sommes quelconques à toucher à l'une des caisses de l'établissement des Invalides ; 15° procédure et jugements en exécution du décret-loi du 24 mars 1852 sur la marine marchande ; 16° liquidation et envoi en France de successions maritimes ; 17° visa de certificat de bonne conduite d'un marin.

Le droit d'expédition se compose d'une taxe fixe de 5 francs par navire et d'une taxe proportionnelle de 10 ou de 5 centimes par tonneau (de 51 jusqu'à 700 tonneaux) suivant que le bâtiment a chargé ou déchargé dans le port ou que faisant simple escale il a déjà payé les droits entiers dans une autre chancellerie du même Etat.

Le droit proportionnel n'est pas dû sur le tonnage excédant 700 tonneaux ni par les bâtiments à voiles ou à vapeur subventionnés ou non, qui sont affectés à un service régulier et périodique, ni enfin par les navires en simple relâche. Ces bâtiments ne sont passibles dans chaque port de leur ligne de parcours que d'un droit fixe, gradué suivant leur tonnage à partir de 101 tonneaux.

L'exemption du droit d'expédition est acquise aux yachts de plaisance en cas de relâche, aux bateaux à vapeur jusqu'à 101 tonneaux exclusivement, aux navires à voiles jaugeant moins de 51 tonneaux, ainsi qu'aux bateaux armés pour la pêche du poisson frais ou pour la pêche du maquereau et du hareng avec salaison à bord.

Dans l'intérêt de la marine marchande, le nouveau tarif a abaissé le droit unique d'expédition à acquitter par les navires en relâche et a même réduit à moitié la taxe due lorsque la relâche a duré moins de vingt-quatre heures.

Les arrêts sous voiles ou vapeur pour embarquer ou débarquer des pilotes, déposer ou recevoir la correspondance postale, ne sont pas assimilés aux relâches. Par contre il faut considérer comme relâche ayant duré plus de vingt-quatre heures et donnant lieu à taxe entière : 1° toute escale ayant pour objet, *avec l'intervention de la chancellerie*, l'acquittement d'une taxe ou l'accomplissement d'une formalité quelconque requise par l'autorité locale ; 2° tout mouillage sur rade pour prendre des vivres, de l'eau, du charbon, des matelots ; recevoir des ordres ; étudier la place ; fuir les ennemis ou les pirates; échapper à une tempête ; aérer, emmagasiner, transborder ou vendre des marchandises et, généralement pour toute opération ayant un fret en vue.

Le tonnage d'un bâtiment pour le paiement des droits de chancellerie s'établit d'après les papiers de bord. Lorsque, par suite d'erreurs ou de négligence, comme cela se présente parfois, il y a désaccord entre

les divers papiers de bord d'un même bâtiment, c'est l'acte de francisation qui doit servir de base (1), et les droits se perçoivent d'après le tonnage qu'il accuse.

Le nouveau tarif a maintenu les deux principes suivants qui avaient été consacrés en 1865, savoir: 1° que les actes non dénommés dans le chapitre de la navigation payent les droits spécifiés aux autres chapitres du tarif; 2° que, dans les opérations relatives à un naufrage, tout acte fait par le consul ou le chancelier comme remplissant à l'étranger les fonctions dont les commissaires de la marine sont chargés en France, ne donne lieu à aucune perception. Par contre, il s'est écarté de l'ancien tarif: 1° en plaçant sur la même ligne que le naufrage l'échouement *avec* bris, et en établissant que dans les deux cas, tous actes du ressort du tribunal de commerce en France devront acquitter les taxes ordinaires du tarif; 2° en supprimant l'assimilation précédemment établie entre un navire naufragé et le navire vendu à l'étranger pour détérioration de plus des trois quarts; 3° en ajoutant aux actes à délivrer gratuitement, *toute première expédition d'actes dressés par les consuls* comme remplaçant les commissaires de l'inscription maritime.

Pour la saine application des règles consacrées sous ce rapport par la 14e observation particulière, nous ne croyons pas inutile d'énumérer ici les actes qui doivent être taxés comme étant, dans les cas de naufrage ou d'échouement avec bris, du ressort des tribunaux de commerce en France:

1° Le rapport que le capitaine est tenu de faire en vertu de l'article 246 du Code de commerce;

2° Les ordonnances à fin de nomination d'experts;

3° La prestation du serment des experts et le dépôt de leur rapport;

4° Le décret consulaire pour déclaration d'innavigabilité et autorisation de vente.

5° L'expédition de ces mêmes actes.

(1) Circulaire des douanes du 14 mars 1817.

Tous les autres actes que les agents peuvent être appelés à dresser, comme suppléant au dehors l'administration de la marine, toutes les démarches de surveillance et de contrôle, tous procès-verbaux dressés à l'occasion de ces démarches, la liquidation des recettes et dépenses du sauvetage, la vente des objets sauvés, la minute et la *première* expédition de tous ces actes, ne donnent lieu à aucune perception.

En ce qui concerne les *prises*, le seul droit à percevoir est celui de 15 centimes p. 100 fr. sur le dépôt en chancellerie du produit *brut* de la vente du navire et de la cargaison. Tout autre acte dressé en chancellerie est délivré gratuitement sans qu'il y ait à se préoccuper comme en matière de naufrage et d'échouement avec bris de la question de savoir si le consul y procède en qualité de juge ou d'administrateur.

Il y a deux sortes de rapports de mer, l'un administratif et d'ordre public qui est absolument obligatoire à l'arrivée et figure au nombre des actes compris dans les frais d'expédition du navire; l'autre qualifié de judiciaire se fait dans les cas prévus par les articles 242 à 247 du Code de commerce et est taxé séparément sur la base de 8 francs par rôle. Ce dernier rapport qui est destiné à sauvegarder la responsabilité du capitaine envers l'armement, les chargeurs, destinataires ou assureurs en cas d'avaries présumées ou apparentes à la suite de fortune de mer, fait foi jusqu'à preuve contraire, lorsqu'il a été affirmé par deux des principaux de l'équipage. Ajoutons toutefois que lorsque les avaries ne sont que présumées, le capitaine peut se borner à faire son protêt avec réserve de demander plus tard, s'il est nécessaire, la vérification prévue par l'article 246 du Code de commerce : cette formalité n'étant pas comme le dépôt du rapport qui est toujours obligatoire, même en cas de simple relâche, assujettie à un délai de rigueur.

Les mentions sur le rôle d'embarquement ou de débarquement de passagers n'étaient jusqu'ici taxées qu'à raison d'un maximum de six voyageurs. La limite

passible du droit de 2 francs, à la charge de l'armement, est aujourd'hui portée à dix passagers, entrée et sortie réunies. Il y a lieu à exception de taxe pour les embarquements requis par le Consul ou acceptés à titre gratuit par le capitaine et à réduction au demi-droit pour les personnes peu fortunées ou lorsque le navire a déjà payé la taxe entière des passagers dans une autre chancellerie du même Etat.

Pour couper court aux difficultés que faisait souvent naître l'application des droits de chancellerie aux armement et désarmement de navires dans les ports étrangers, le nouveau tarif donne dans ses 30e, 31e et 32e observations particulières une nomenclature plus précise des actes et formalités que comportent ces opérations : celles-ci sont désormais classées sous trois rubriques, *armement primitif, réarmement après désarmement, désarmement.*

La première comprend l'ensemble des formalités et actes nécessaires pour l'armement sous pavillon français d'un navire de construction étrangère, c'est-à-dire : 1° la déclaration d'armement accompagnée de l'acte d'achat (traduit en français s'il est rédigé en langue étrangère), et d'un certificat du consul de la nation du navire vendu, déclarant que la vente est régulière ; 2° affirmation de l'acquéreur quant aux quote-parts de propriété ; 3° versement des droits d'importation avec soumission d'en payer éventuellement le complément ; 4° transmission en France du montant des droits consignés ; 5° délivrance et enregistrement des pièces de bord (rôle, congé, passavant, registre) ; 6° les formalités et actes désignés sous le nom d'*expédition.*

La deuxième rubrique embrasse l'ensemble des formalités nécessaires pour le réarmement quand celui-ci a lieu plus de trois mois après l'accomplissement de la formalité de désarmement, et comprend : 1° la déclaration de réarmement ; 2° l'*expédition* proprement dite dont le droit spécial est seul perçu lorsque le réarmement est effectué avant ce terme de trois mois.

La troisième rubrique s'applique aux opérations de

désarmement, lesquelles comprennent : 1° la déclaration de désarmement ; 2° le rôle de désarmement ; 3° le décompte des salaires ; 4° le dépôt et le visa des pièces de bord ; 5° les feuilles de route des gens de l'équipage ; 6° les apostilles et visa du journal timbré ; 7° les copies de pièces remises au capitaine. Le droit d'expédition n'est dû que lorsque le désarmement est postérieur à l'accomplissement des formalités de départ (1).

Qu'il s'agisse d'armement primitif, de désarmement ou de réarmement, la taxe de chancellerie est la même, c'est-à-dire de 10 francs pour droit fixe par navire et de 30 centimes pour droit proportionnel par tonneau, mais jusqu'à 300 tonneaux seulement.

Les ordonnances consulaires en matière maritime sont soumises au droit fixe de 5 francs par acte, toutes les fois qu'il s'agit des intérêts du navire ou des intérêts *solidaires* du navire et du chargement ; mais dès que la cargaison a été remise au destinataire et qu'il n'existe plus de connexité entre les marchandises et le navire, ce sont les taxes de la juridiction commerciale qui doivent être perçues.

Sous l'empire de l'ancien tarif et lorsque l'intervention des experts était suivie de la réception d'un acte en chancellerie, la prestation de serment se mentionnait en tête de cet acte et ne donnait lieu à aucun droit spécial. Il n'en doit plus être ainsi désormais ; les agents sont tenus de consacrer à la prestation du serment un procès-verbal *ad hoc* dont la rédaction donne ouverture au droit fixe de 5 francs par acte.

Les consuls ne sont pas compétents pour statuer en matière de délaissement de navire ; ils ne peuvent donc, quand il y a lieu d'appliquer l'article 381 du code de commerce, que recevoir la *déclaration* ou réserve de délaissement, laquelle est passible de la taxe fixe de 5 francs.

Les règlements d'avaries étant essentiellement des

(1) Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 43 à 54.

actes de juridiction, les consuls ne peuvent y procéder en pays de chrétienté que lorsque des clauses conventionnelles les y ont formellement autorisés. Même dans ce cas, du reste, et principalement lorsque tous les destinataires ou ayant-droit ne sont pas français, l'action consulaire ne doit s'exercer qu'après que les intéressés ont consenti par compromis en forme authentique à renoncer à tout appel ou recours devant les tribunaux du pays.

Dans tous les cas d'innavigabilité absolue ou relative, par naufrage, échouement avec ou sans bris, détérioration de plus des trois quarts (estimation nette des primes de grosse et frais judiciaires), manque de fonds etc., le décret rendu par le consul est taxé au droit fixe de 20 francs.

L'article 148 du nouveau tarif par les termes plus généraux de sa rédaction embrasse tous les contrats à la grosse, aussi bien ceux sur corps, quille et facultés du navire prévus par l'article 234 du code de commerce, que ceux qui s'étendent à la cargaison et auxquels se rapporte l'article 315 du même code.

Le dépôt des produits de prises, bris et naufrages ne donne ouverture qu'au seul droit fixe de 15 centimes par 100 francs sur le montant *brut* des ventes de navires ou de cargaisons prévu par l'arrêté du 17 floréal an IX (7 mai 1801) et par l'article 150 du tarif des chancelleries. L'allocation de 2 pour 0/0 sur le produit *net* des naufrages, dont parle la 35e observation particulière, n'est point une taxe de chancellerie; c'est une prestation toute *personnelle* accordée aux *seuls* agents consulaires non rémunérés sur les fonds du Trésor et qui représente la compensation du temps et des soins donnés par eux à la gestion d'un naufrage : les chanceliers et les vice-consuls *rétribués* n'y ont jamais droit et ne peuvent percevoir dans l'espèce que la taxe unique de dépôt de 15 centimes par 100 francs.

3. — Tarif annexe.

L'article 3 de l'ordonnance du 6 novembre 1842 veut que les taxations des actes particuliers à certaines localités et dont l'énonciation ne peut trouver place dans la nomenclature du tarif général, soient soumises à l'approbation du ministre sous forme de *tarif annexe*. Tels sont par exemple : les honoraires, salaires, frais de voyage et de séjour réglés de gré à gré entre les consuls et les personnes *n'appartenant pas à la carrière*, experts, médecins, courtiers, gardiens, ouvriers et autres qu'ils chargent de visiter les navires, de constater les décès, d'évaluer les objets mobiliers vendus aux enchères, d'assister au débarquement de la morue, de garder des scellés, de procéder à l'ouverture des portes, etc. Comme il est de principe qu'aucune taxe ne soit perçue à titre d'allocation personnelle par les agents des affaires étrangères à quelque degré de la hiérarchie qu'ils se trouvent placés et que toutes les perceptions soient exclusivement opérées pour compte et au profit du Trésor, il est défendu de faire figurer sur les tarifs annexes ni le chancelier, ni aucun des subordonnés du consul, commis, garçon de bureau ou autres *rétribués* sur le budget du département.

L'arrêt du conseil du 3 mars 1781 défendait aux chanceliers, sous peine de destitution et de quinze cents francs d'amende, de percevoir aucun droit autre ou plus fort que ceux mentionnés au tarif. Un chancelier qui, aujourd'hui, se rendrait coupable d'un semblable acte de concussion serait infailliblement destitué, et pourrait être, en outre, condamné à la réclusion et à l'amende, conformément aux prescriptions de l'article 174 du code pénal.

4. — Actes non tarifés.

Le développement considérable donné aux nomenclatures et subdivisions du nouveau tarif autorise à

penser que cet acte ne renferme aucune lacune essentielle. Toutefois si l'expérience venait à démontrer le contraire, les agents devraient se guider d'après la règle générale que tout acte omis au tarif ou ne rentrant pas à titre d'assimilation dans l'une des catégories générales déterminées, ne donne ouverture à aucune perception, et doit être délivré gratuitement. Cette prescription est formelle et ne souffre d'exception que pour le chapitre V : *Actes relatifs à la navigation* ; pour cette dernière, la 14e observation particulière veut que tout acte non spécialement dénommé sous les articles 124 à 173 paie les droits spécifiés aux autres chapitres ou rubriques du tarif.

5. — Délivrance des actes gratis ou à droit réduit.

Les consuls sont autorisés, mais sous leur responsabilité personnelle, à délivrer gratis ou sans frais tous les actes émanant de leur chancellerie lorsque des motifs d'humanité ou de convenance internationale leur paraissent justifier une semblable immunité. Quant aux chanceliers, ils n'ont pas ce droit, ni celui de faire des remises de taxe, sans l'autorisation expresse et écrite du consul ; mais ils sont tenus d'obtempérer aux ordres que, sous ce rapport, ils reçoivent des chefs placés près d'eux à titre d'ordonnateurs et de contrôleurs.

Il est d'usage de délivrer *sans frais* tous les actes intéressant des agents du gouvernement, ou demandés soit par les autorités territoriales, soit par les chancelleries étrangères, et lorsque d'ailleurs, dans des circonstances analogues, les actes de même nature réclamés par nos consuls ne donneraient lieu par réciprocité à l'acquittement d'aucun droit. Quant aux indigents, les actes dont ils peuvent avoir besoin leur sont délivrés *gratis* comme en France.

Aux termes de la première observation générale du tarif, la *gratuité* est acquise de plein droit :

1° Aux pièces, actes de l'état civil ou de noto-

riété nécessaires aux mariages des indigents sur la présentation d'un certificat délivré conformément à la loi du 10 décembre 1850, les deux futurs conjoints ou l'un d'eux étant français.

2° Aux pièces qui doivent être produites à la Caisse des retraites pour la vieillesse par des Français ou des étrangers ;

3° A tous les actes relatifs aux successions de marins ou de militaires décédés en cours de campagne ;

4° Aux certificats de bonne vie et mœurs, ainsi qu'aux extraits de casiers judiciaires ;

5° Aux certificats, déclarations et autres documents administratifs requis par les marins en vue de toucher une somme quelconque d'une des caisses relevant de l'établissement des Invalides de la marine ;

6° Aux visa des feuilles de route des militaires et des contrats d'émigration ;

7° Aux légalisations par le consul ou chef de poste d'un acte reçu par le chancelier ou un agent consulaire de l'arrondissement.

Il n'y a non plus lieu à aucune perception : 1° pour la minute des actes de l'état civil ; 2° pour la transcription ou la mention sur les registres des actes de reconnaissance d'enfants naturels, des jugements rectificatifs de l'état civil et des jugements prononçant l'adoption, ainsi que de la transcription des actes de l'état civil dressés par les autorités étrangères, et enfin du dépôt et de la transcription de ceux dressés en mer et déposés au consulat ; 3° pour la minute ou l'original des actes que les parties déposent ou rédigent elles-mêmes quand elles y sont autorisées ; 4° pour les conventions accessoires passibles du droit fixe qui sont comprises dans le même acte que le contrat principal, ce dernier étant alors assujetti à la taxe la plus élevée (1) ; 5° pour les actes de dépôt dont aucune expédition n'est délivrée aux ayant-droit ; 6° pour la minute des actes dressés dans

(1) Il est perçu autant de droits qu'il y a de conventions, lorsque celles-ci donnent ouverture aux droits proportionnels.

les vacations; 7° pour la grosse d'un acte soumis au droit proportionnel; 8° pour les procès-verbaux d'adjudication de contrats à la grosse aventure; 9° pour tous les actes et premières expéditions des actes faits par le consul comme remplissant à l'étranger les fonctions dont les commissaires de l'inscription maritime sont chargés en France; 10° pour l'intervention en matière de prises; 11° pour l'expédition de navires à voiles jaugeant moins de 51 tonneaux ou affectés à la pêche du poisson frais ainsi que pour celle de bateaux à vapeur au-dessous de 101 tonneaux; 12° pour les mentions sur les rôles d'équipage excèdant le tiers du nombre des hommes embarqués; 13° pour les marins disgraciés ou autres personnes embarquées ou débarquées, soit d'office par les consuls, soit gratuitement par les capitaines; 14° pour le dépôt en chancellerie des listes de passagers applicables aux navires à voiles ou à vapeur n'ayant à bord que des passagers; 15° pour les mentions sur le rôle supérieures à dix passagers par escale ou à une seule personne pour les divers membres d'une même famille; 16° enfin, pour tous les actes dressés d'office et ceux qui ne sont pas portés au tarif.

L'état de fortune du redevable, sans justifier une gratuité absolue, pourrait cependant être tel que le payement du droit entier constituât pour lui une charge trop onéreuse; aussi le tarif spécifie-t-il un certain nombre d'actes qui peuvent être délivrés à la moitié ou au quart du droit intégral. Dans la première classe, il range les consentements à mariage, les reconnaissances d'enfants naturels, les contrats d'apprentissage, les traductions et copies en langue étrangère, les révocations et décharges de mandats intéressant des militaires ou des marins en cours de campagne; les procurations pour une seule affaire et les autorisations maritales lorsque ces actes sont donnés soit pour comparaître en justice ou devant un tribunal arbitral, soit pour toucher et recevoir des sommes dues au mandant, soit par l'une des caisses relevant de l'établissement des Invalides de

la marine, soit par la Caisse des dépôts et consignations; le protêt faute de paiement quand il a été précédé d'un protêt faute d'acceptation; les légalisations, tout particulièrement celles destinées à être transmises au siége des compagnies d'assurances maritimes ou sur la vie établies en France et légalement autorisées.

A la seconde classe, celle des actes dont la taxe peut être abaissée jusqu'au quart du droit entier, appartiennent les certificats d'immatriculation et de nationalité ainsi que leur visa, les passeports et leur visa; les titres de voyage des ouvriers munis de livrets.

Pour résumer en quelques mots le vœu des règlements sur la matière, nous dirons que les consuls ont le droit de prononcer une exemption complète de taxes, mais qu'il leur est défendu d'accorder des remises partielles de droits pour des actes autres que ceux nommément désignés au tarif comme susceptibles d'être taxés à la moitié ou au quart du droit normal.

Nous rappellerons aussi que les chanceliers étant comptables directs du Trésor et personnellement responsables vis-à-vis de l'Etat des perceptions qu'ils sont appelés à effectuer, le coût de tout acte reçu ou délivré par eux est dû sans qu'aucune excuse pour insolvabilité ou défaut de paiement puisse être admise pour leur décharge. L'article 11 du décret du 16 janvier 1877 exige d'ailleurs que toute autorisation donnée par un chef de poste pour la délivrance avec réduction de droits d'un acte émanant de leur chancellerie, soit nominative, motivée, datée et remise par écrit au chancelier, lequel est tenu d'en faire mention sur son livre de détail des recettes et sur le registre à souche. (V. ci-après § 9.)

6. — Évaluation du change pour le payement des droits de chancellerie.

Les taxations du tarif sont exprimées en monnaie française; c'est une nécessité qui résulte de l'adoption d'un tarif commun à tous les pays de consulats, et du principe même en vertu duquel la comptabilité des

chancelleries a été rattachée au budget général de l'État sous le titre : *Produits des chancelleries diplomatiques et consulaires*.

Le taux d'après lequel doit s'opérer la conversion des monnaies françaises en monnaies étrangères, pour la perception des droits, est réglé par arrêté du consul, au commencement de chaque trimestre, d'après les cours moyens officiels du trimestre précédent, tant pour sa chancellerie que pour les agents consulaires placés sous ses ordres (1). Dans quelques pays cependant, comme en Espagne et en Angleterre, où notre monnaie est reçue couramment dans les transactions journalières du commerce, ce change a été fixé d'une manière permanente et invariable par décision du ministre des affaires étrangères. Dans tous les cas, la copie de cette décision, ou des arrêtés consulaires périodiques qui en tiennent lieu, doit demeurer affichée en chancellerie, en même temps que le tarif général des droits et les tarifs annexes ou qui ont pu le compléter (2). Cette prescription règlementaire a pour objet de prévenir toute possibilité de discussion entre les chanceliers et les contribuables.

Ce que nous venons de dire s'applique avant tout aux perceptions en espèces sonnantes. Mais certains pays ayant fait prévaloir l'usage du papier monnaie, de billets de banque à cours forcé et d'autres papiers de crédit passibles de nombreuses et fréquentes dépréciations, des règles spéciales ont dû être tracées aux agents pour assurer au trésor l'équivalent aussi exact que possible, en monnaie étrangère, des taxations françaises (3).

Ainsi, comme on ne saurait arguer de la dépréciation du papier fiduciaire pour exiger d'une manière absolue que les taxes soient intégralement soldées en

(1) V. *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

(2) Ordonnances du 26 août 1833, art. 3, et du 6 novembre 1842, art. 4. — Circulaires des affaires étrangères des 9 novembre 1842, 5 mai 1853, 5 septembre 1860, 30 octobre 1865 et 24 décembre 1877.

(3) Circulaire des affaires étrangères du 8 octobre 1866.

espèces, il est admis en principe que les contribuables sont libres de s'acquitter sous l'une ou l'autre forme ; seulement si le paiement a lieu en papier monnaie, les chefs de poste sont tenus d'en fixer la valeur en raison de la prime accordée au numéraire, c'est-à-dire qu'il y a lieu de réclamer, outre la valeur nominale, une surtaxe égale à la dépréciation du papier par rapport au numéraire. Or, ce rapport étant forcément très-variable, la fixation du change servant de base aux perceptions est modifiée, s'il y a lieu, tous les mois par arrêté spécial affiché en chancellerie, sauf à dresser des états trimestriels d'après la moyenne des trois cours différents adoptés pendant le trimestre. Une copie certifiée conforme de ces arrêtés est transmise à la fin de chaque trimestre au ministère des affaires étrangères sous le timbre de la direction des consulats.

L'instruction réglementaire du 9 novembre 1842 exigeait qu'on tint compte dans les écritures des différences en plus ou en moins que les variations du change de perception d'un trimestre à l'autre produisaient dans le chiffre des sommes déposées en chancellerie. Cette prescription n'a plus d'objet en ce qui regarde les recettes acquises au Trésor, la totalité de celles-ci devant être transmises en traites sur France immédiatement après l'expiration du trimestre qui les a produites ; d'un autre côté, si on l'appliquait aux dépôts qui peuvent rester en chancellerie pendant plusieurs trimestres et jusqu'à cinq années, il faudrait, toutes les fois que, par suite de l'adoption d'un change de perception différent, un dépôt consigné en monnaie du pays représenterait en monnaie française à la fin du trimestre une valeur autre que celle pour laquelle il a figuré à l'encaisse au commencement du même trimestre, modifier incessamment les écritures. Pour éviter ces complications, il a donc été décidé de concert (1) entre le ministère des finances et celui des affaires étrangères que la valeur de convention attri-

(1) Instruction du 24 décembre 1877.

buée à un dépôt en numéraire au moment de son entrée en chancellerie serait immuable au point de vue des vérifications de caisse, et qu'au point de vue du droit de 2 p. 0/0 le dépôt serait évalué et taxé d'après le taux du change de perception en vigueur au moment du retrait.

7. — Bénéfice de conversion des taxations françaises en monnaies étrangères.

Malgré le soin apporté aux calculs faits pour convertir en monnaies étrangères les taxes forcément inscrites sur le tarif en argent français, on conçoit que la diversité du type des monnaies, la fréquente variation du change et l'usage, dans certains pays, de papier monnaie et de titres fiduciaires plus ou moins sujets à dépréciation, ne permettent pas d'arriver toujours à une exactitude rigoureuse et que les fractions intraduisibles de monnaies étrangères doivent parfois amener pour les contribuables un léger sucroît de taxe, au profit du Trésor. Les bénéfices ainsi réalisés, quelques faibles qu'ils soient, doivent être portés en recette sur le registre à souche et sur le livre de détail.

Le boni obtenu dans les négociations des traites mensuelles ou trimestrielles destinées à amener au Trésor le montant intégral des recettes acquises à l'Etat, doit être inscrit par un article spécial tant sur le registre à souche et le livre de détail que sur le bordereau récapitulatif trimestriel. La quittance à souche que le chancelier se délivre à lui-même pour cette nature de recette est annexée, le moment venu, au certificat de change qui accompagne les pièces de comptabilité adressées au département sous le timbre de la direction de la comptabilité.

Indépendamment de ces deux pièces de comptabilité les agents doivent encore transmettre au département un état explicatif de l'opération faisant ressortir claire-

(1) Circulaires des affaires étrangères des 14 juillet 1862. — Instruction du 24 avril 1877.

ment non-seulement le chiffre du bénéfice réalisé mais la manière dont il est arrivé à se produire (1).

Il serait procédé de la même façon dans le cas où en fin du trimestre l'existence d'un solde provenant de fractions intraduisibles aurait été constatée dans la caisse : toutefois dans ce cas tout spécial la simple production de la quittance à souche accompagnée d'une explication sommaire suffirait pour la décharge de l'agent responsable.

8. — Mode de perception des recettes.

Les recettes des chancelleries se concentrent toutes et exclusivement entre les mains des chanceliers. Placès auprès de ceux-ci à titre de surveillants et de contrôleurs des perceptions, les chefs de mission et les consuls ne doivent pas seulement veiller, dans l'intérêt du trésor, à ce que le coût de tout acte donnant ouverture à une taxe soit acquis à l'Etat ; ils doivent aussi, dans l'intérêt des redevables, s'assurer que dans leur chancellerie, comme dans les agences qui relèvent de leur poste, on n'impose que les droits déterminés par le tarif.

Le caractère de comptable n'appartenant qu'au chancelier, il en résulte qu'aucun droit ne peut être prélevé dans les postes où cet employé vient à manquer. Lors donc que les chanceliers se trouvent chargés par intérim de la gestion d'un consulat, ils sont comme nous l'avons déjà vu au chapitre cinquième du livre II, obligés de déléguer leurs fonctions à une autre personne ; quand ils s'absentent par congé ou autre cause, le chef du poste doit immédiatement choisir sous sa responsabilité personnelle un chancelier substitué.

9. — Registres des recettes.

Les chanceliers doivent tenir, pour les perceptions qu'ils effectuent :

(1) V. *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

1° Un registre de quittances à souche;

2° Un livre de détail des recettes.

Ce dernier, conforme aux modèles arrêtés par le ministère des affaires étrangères est coté et paraphé par le chef du poste (1).

Le registre à souche sert pour l'inscription sans blanc, interligne ni lacune d'aucune sorte, de toutes les recettes sans exception et pour la délivrance des récépissés aux parties versantes dans l'ordre numérique des quittances.

L'enregistrement des recettes doit se faire en présence des parties versantes et de telle sorte que la souche ou le corps même du livre constate distinctement: 1° la date de la recette (jour, mois et an) et le numéro correspondant à la quittance délivrée; 2° les noms et qualités des parties avec désignation de l'article du tarif et de la nature de la recette ou de l'acte qui a donné lieu à la perception; 3° le montant du versement en monnaie étrangère; 4° enfin le montant de ce même versement ramené en monnaie française au taux des tarifs règlementaires.

La quittance signée par le chancelier est remise à la partie au moment même du versement. Elle doit reproduire les mêmes renseignements que la souche et contenir en outre l'indication, *en toutes lettres et en francs*, de la somme versée.

Les sommes portées dans les colonnes 4, 5 et 6 de la souche (versement en monnaie françaises, recettes budgétaires et recettes de trésorerie) sont additionnées par *journée* et les totaux des journées antérieures sont reportés au-dessous de ceux de chaque journée de manière à ce que le total général soit toujours égal à celui du livre de détail.

Les erreurs d'addition commises sur le registre à souche ainsi que celles faites en portant dans une colonne des recettes afférentes à une autre colonne, doivent être rectifiées par voie de *déduction* ou *d'aug-*

(1) Instruction du 24 avril 1877.

mentation au-dessous du total erroné. Toute surcharge, grattage ou rature sont interdits. En cas d'erreur dans l'inscription d'une somme, le chiffre erroné doit être biffé par un simple trait et remplacé par le chiffre véritable qui est alors inscrit au-dessus.

L'espace blanc qui sépare chacune des souches, est utilisé soit pour les additions journalières des comptables, soit pour la constatation des vérifications des chefs de poste.

Les souches des registres de quittances sont conservées dans les archives du poste dont le chef doit veiller à ce que les souches leur soient exactement remises aussitôt que la dernière quittance a été délivrée.

Le livre de détail des recettes qui doit être tenu par duplicata se compose de deux parties. La première est destinée à classer *par nature* les perceptions opérées et inscrites sur le registre à souche dont elle forme le développement. On doit y inscrire, jour par jour, tous les actes passibles d'un droit au profit du Trésor, à quelque catégorie qu'ils appartiennent et conséquemment aussi ceux qui ont pu être délivrés avec réduction de droit.

Les six premières colonnes, servent à enregistrer : 1° le numéro d'ordre ; 2° la date du versement ; 3° les noms, qualités et nationalité des parties ; 4° les motifs du versement ; 5° l'article du tarif qui a été appliqué ; 6° le numéro des observations du tarif. Les huit colonnes qui suivent et sont groupées sous la rubrique générale « *application des recettes*, » servent à classer les différents droits perçus suivant leur nature et d'après les grandes subdivisions du tarif (actes de l'état civil, actes de juridiction, actes notariés etc.). Les deux dernières colonnes sont consacrées l'une aux bénéfices sur le change résultant de la conversion en traites des perceptions de la chancellerie, l'autre aux dépôts en numéraire, estimés ou convertis en monnaie française.

La seconde partie du livre de détail des recettes contient cinq colonnes savoir : 1° numéro d'ordre ;

2° dates ; 3° noms, qualités et nationalité des requérants ; 4° nature des actes ; 5° motifs de la gratuité.

Les actes gratuits ne donnant lieu à aucune perception, ils ne sont pas portés sur le registre à souche. Quant aux actes délivrés avec réduction de droits, il n'en est pas fait mention dans la deuxième partie du livre de détail, on les inscrit sur le registre à souche, par conséquent dans la première partie du livre de recettes, mais seulement pour le montant de la perception du droit partiel (la moitié ou le quart) sauf à rappeler avec soin dans les autorisations de taxe réduite le numéro de la quittance à souche délivrée lors du versement du droit.

Il est tenu un livre de détail des recettes distinct pour chacun des quatre trimestres de l'année. Les différentes colonnes de ce livre sont additionnées par pages avec report à la page suivante de manière à former un total distinct pour les recettes du trimestre. Au-dessous des totalisations trimestrielles on reporte, dans chaque colonne, les résultats correspondants du trimestre précédent afin de dégager le total général à la fin du trimestre.

Les deux parties du livre de recettes sont réunies en un cahier trimestriel composé du nombre de folios qui, suivant l'importance du poste, est présumé nécessaire pour les besoins du trimestre. Ce cahier qui est clos et arrêté aux dates des 31 mars, 30 juin, 30 septembre et 31 décembre de chaque année, doit être revêtu en fin du trimestre d'une déclaration signée par le chef du poste et indiquant le nombre des folios employés.

10. — Solvit mis au bas des actes.

Les règlements exigent qu'indépendamment de la quittance à souche délivrée aux parties, les chanceliers mentionnent sur les minutes et sur chaque expédition

(1) Décret du 16 janvier 1877, art. 10.

de leurs actes : 1° le numéro et la date de la quittance qui s'y rapporte ; 2° l'article et l'observation générale ou particulière du tarif sur lesquels repose la perception ; 3° le montant en monnaie française du droit acquitté. Pour le libellé de *ces solvit* qui se placent au bas des actes délivrés et signés par l'agent percepteur, on se sert de la griffe règlementaire dont tous les postes ont été munis par les soins du département.

11. — Comptes de chancellerie à délivrer aux capitaines.

Pour aider les capitaines du commerce à jutifier vis-à-vis de leurs armateurs des dépenses qu'ils font à l'étranger en cours de voyage, les chancelleries consulaires étaient tenues jusqu'ici de les munir à titre gratuit d'un compte général signé par le chancelier et visé par le consul. Cette prescription n'a plus de raison d'être aujourd'hui que tous les actes passibles des droits de chancellerie donnent lieu à la délivrance de quittances à souche.

Mais dans les pays où, comme en Espagne par exemple, les agents sont dans l'usage de faire aux navigateurs l'avance de certaines dépenses et taxes ou droits locaux (tels que pilotage, santé, phare, capitainerie de port, etc.) qui n'entrent pas dans les caisses consulaires, il y a lieu, comme par le passé, de munir les capitaines, au moment de leur départ, d'un compte spécial des sommes officieusement avancées pour lui. Ce compte ou bordereau de dépenses en quelque sorte personnelles doit être quittancé par le chancelier et porter le visa du consul.

12. — Remboursement de droits indûment perçus et erreurs de perception.

Le contrôle exercé par l'administration centrale du département des affaires étrangères par le ministère des finances et par la cour des comptes sur la comptabilité des chancelleries peut amener tantôt la resti-

tution aux contribuables de taxes indûment prélevées par suite de fausse interprétation du tarif, tantôt le versement en chancellerie de sommes destinées à parfaire des perceptions inexactement évaluées. Lorsqu'il y a lieu à remboursement, soit par suite de jugement, soit en vertu de décision ministérielle spéciale, soit sur arrêt de la cour des comptes, soit enfin sur demande reconnue fondée de la partie intéressée, l'imputation en est faite sur les crédits spéciaux du budget général de l'Etat au vu du rapport de liquidation et du décompte établi par l'agent comptable des chancelleries. L'ordonnance de restitution est ensuite émise, soit au nom de l'agent comptable, soit à celui de l'agent percepteur, selon que le paiement doit être opéré à Paris ou dans le poste où la somme à été perçue. Finalement, les ayant-droit sont remboursés au moyen des fonds fournis par le trésor et la quittance des parties prenantes est transmise à la divison des fonds pour être rattachée aux pièces comptables.

Les délais dans la limite desquels une demande de remboursement est susceptible d'être admise sont ceux déterminés par les articles 9 et 10 de la loi du 29 janvier 1831 et par les articles 136 et 137 du décret du 31 mai 1862, c'est-à-dire cinq ans à partir de l'ouverture de l'exercice pour les pays d'Europe et six ans pour les pays situés hors du territoire européen, sauf le cas de pourvoi préalable formé devant le Conseil d'Etat.

Lorsque la direction des consulats ou la direction des fonds constatent qu'il y a eu fausse application du tarif et par suite insuffisance de perception, l'agent percepteur en est avisé et doit immédiatement reverser en caisse de ses deniers personnels le montant de l'erreur qui lui a été signalée et se délivrer à lui-même, avec inscription sur le livre de détail, une quittance extraite de son registre à souche. Cette quittance, qui doit spécifier le motif du reversement avec référence au numéro de la perception erronée, est ensuite transmise au département sous le timbre de la direction des fonds.

L'agent percepteur qui a fait un semblable reversement, exerce en fin de compte comme il lui convient son recours contre la partie objet de l'erreur et dont il est devenu le créancier personnel par substitution aux droits du trésor. Nous avons à peine besoin d'ajouter que les sommes reversées doivent figurer dans les écritures des comptables à la date de leur encaissement effectif et être classés sur le livre de recettes dans la colonne à laquelle elles auraient appartenu si la perception avait été complète et régulière à l'origine.

Si les vérifications opérées par la direction des fonds faisaient reconnaître des erreurs *matérielles* dans la comptabilité des agents percepteurs, le montant de ces erreurs deviendrait l'objet, soit d'un reversement d'office, soit d'une ordonnance de remboursement, suivant qu'elles sont à l'avantage ou au préjudice du comptable.

13. — Versements au trésor des recettes de chancellerie (1).

Le décret règlementaire du 17 janvier 1877 ayant abrogé l'ensemble des prescriptions antérieures sur l'emploi et l'affectation des droits de chancellerie et fait rentrer ceux-ci dans les ressources du budget général de l'Etat, tout ce qui est perçu à l'étranger en vertu des tarifs en vigueur, doit être *intégralement* versé au trésor, sans déduction ni imputation d'aucune sorte.

A cet effet les chanceliers titulaires ou substitués, sont tenus, dans les cinq premiers jours de chaque trimestre et sous la surveillance du chef du poste, de convertir les recettes qu'ils ont effectuées pendant le trimestre précédent en une traite de toute solidité libellée en monnaie française *à l'ordre du caissier payeur central du Trésor*. Cette traite, qui peut être établie sur

(1) Instruction du 22 avril 1877, § 52 à 62.

papier libre, doit être à *vue* ou à *trente jours de vue* au plus et payable à Paris.

Les sommes à transmettre ainsi en traites au caissier central ne doivent comprendre que le montant des droits perçus pour compte du Trésor. La traite de chaque trimestre doit conséquemment être égale au total correspondant de la colonne cinq du registre à souche et de la colonne quinze de la première partie du livre de détail ; quant aux fonds provenant des dépôts en numéraire ils sont conservés dans la caisse des chanceliers pour servir au remboursement de ces mêmes dépôts suivant les formes règlementaires.

Pour prévenir les accumulations de fonds dans les postes importants ou dans l'intérêt de leur sécurité personnelle, les agents percepteurs sont exceptionnellement autorisés par le département (division des fonds), à convertir à titre d'à-compte leurs recettes en traites mensuelles.

14. — Pertes et bénéfices sur le change des versements faits au trésor.

Suivant l'état du change, la conversion des valeurs à verser au Trésor peut faire ressortir une perte ou un bénéfice sur les sommes encaissées.

Quand il y a eu perte, le montant en est mentionné par un renvoi sur le bordereau récapitulatif, et la dépense afférente à cette perte est comprise dans l'état trimestriel des frais de chancellerie dont le chef du poste a fait l'avance, et comme nous l'avons expliqué ci-dessus, section I, § 1.

En cas de bénéfice, le chiffre de celui-ci est immédiatement porté en recette, par un article spécial, tant sur le registre à souche et sur le livre de détail (colonne n° 14), que sur le bordereau récapitulatif trimestriel. La quittance à souche que le chancelier se délivre à lui-même pour cette nature de recette est ensuite annexée au certificat de change et à l'état explicatif de l'opération.

15. — Envoi des traites de chancellerie.

Les traites représentant les recettes de chancellerie à verser au Trésor doivent être inscrites par le chef du poste sur un carnet spécial d'émission (1), par ordre de numéro et avec indication du bénéfice ou de la perte de change. Elles sont transmises par le consul à l'agent comptable des chancelleries sous le couvert du département. Les lettres d'envoi de ces traites mensuelles ou trimestrielles, doivent être accompagnées : 1° d'un bordereau de versement certifié véritable et conforme au livre de recette par le chancelier et par le chef du poste ; 2° d'un certificat de change délivré par des courtiers, des agents de change ou, à leur défaut, par des négociants établis dans la résidence du comptable et certifié par son supérieur hiérarchique ; 3° de la quittance à souche correspondant au bénéfice réalisé sur le change.

SECTION III.

Contrôle et justification des recettes.

Les perceptions opérées dans les chancelleries diplomatiques et consulaires sont l'objet d'un triple contrôle. Le premier est exercé sur place, à l'étranger : il rentre dans les devoirs imposés aux chefs de mission et aux consuls ; le second, qui embrasse la vérification au point de vue comptable, s'opère à Paris par les soins de la division des fonds, d'après les éléments que les agents du service extérieur sont tenus de fournir au ministère ; le troisième enfin, qui porte exclusivement sur le caractère administratif des taxations de chancellerie, rentre dans les attributions de la direction des consulats et affaires commerciales. Nous allons successivement examiner les bases et les éléments de ce triple contrôle.

(1) V. *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

1. — Contrôle de la comptabilité par les chefs de poste.

Les chefs de mission et les consuls sont libres de vérifier, *toutes les fois qu'ils le jugent utile*, la caisse de leur chancellerie, l'existence des dépôts en nature, ainsi que les livres et écritures qui s'y rapportent. Mais cette vérification qui doit être faite personnellement est *obligatoire* pour eux (1) au dernier jour de chaque trimestre. La moindre négligence sur ce point engagerait leur responsabilité administrative et pourrait même les faire rendre pécuniairement responsables.

La même responsabilité incombe aux chefs de mission diplomatique. Les instructions du département sont formelles à cet égard (2).

La vérification terminée, et les livres étant arrêtés sans désemparer, il est dressé de l'opération un procès-verbal *ad hoc* (3) qui relate la situation de la caisse et celle des écritures. Ce procès-verbal signé tant par le chef du poste que par l'agent vérifié est rédigé en trois expéditions, dont l'une est déposée dans les archives du poste, la seconde reste entre les mains du comptable, et la troisième est envoyée au département sous le timbre de la division des fonds.

Le solde en caisse accusé par le procès-verbal de vérification doit, pour être régulier, correspondre exactement au total des recettes inscrites pendant le trimestre sur le registre à souche, déduction faite : 1° des remboursements de dépôt en numéraire ; 2° du montant des traites qui ont pu être envoyées au Trésor à titre d'à-compte. Par suite, l'avoir net constituant la balance au dernier jour du trimestre sera égal au montant des recettes qui doivent être converties en lettres de change sur Paris dans un délai de cinq jours après et à la valeur des dépôts en espèces non encore réclamés par les ayant-droit.

(1) Décret du 16 janvier 1877, art. 21.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 1er juin 1869.
(3) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

Certains agents, dont les recettes sont considérables, ont été exceptionnellement autorisés à en transmettre le montant en France à la fin de chaque mois; ils doivent accompagner chacun de ces envois d'un état de situation de caisse ; ce serait une irrégularité de leur part de n'affirmer leur situation de caisse que tous les trois mois.

2. — Eléments du contrôle au point de vue comptable.

Pour assurer le contrôle que les règlements en vigueur ont confié à la direction des fonds, les chefs de poste font établir par les chanceliers, dans les huit premiers jours de chaque trimestre, un bordereau *récapitulatif* des opérations qu'ils ont effectuées pendant le trimestre précédent. Ce bordereau (1) présente :

D'une part en *recette* : 1° la situation du comptable, soit le solde en numéraire existant en caisse au premier jour du trimestre ; 2° les produits divers du budget recouvrés pendant le trimestre, c'est-à-dire les droits perçus pour le compte du Trésor, y compris les bénéfices sur le change ; 3° les dépôts en numéraire reçus pendant la même période ;

D'autre part, en *dépense :* 1° le montant de la traite fournie à l'ordre du caissier payeur central du Trésor pour le règlement des recettes budgétaires du trimestre ; 2° le montant des remboursements effectués au compte des dépôts reçus en numéraire ; 3° le solde existant en caisse au dernier jour du trimestre, tel qu'il résulte du procès-verbal de vérification, déduction faite du montant de la traite afférente au trimestre lequel se compose uniquement et invariablement du solde des dépôts.

Nous avons à peine besoin d'expliquer que les sommes réunies sur le bordereau récapitulatif sous l'accolade *produits divers du budget* doivent nécessairement être les mêmes que celles des différents totaux

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

de la première partie du livre des recettes y compris le bénéfice sur le change : la perte occasionnée par la négociation des traites ne se mentionnant que par simple renvoi au bas du bordereau.

La quatrième page du bordereau récapitulatif est subdivisée en deux tableaux spécialement destinés à faire connaître la situation trimestrielle des dépôts en numéraire et des dépôts en nature. Nous avons déjà dit que le solde des dépôts en numéraire ne se justifie qu'en fin d'année seulement au moyen d'un état détaillé qui doit d'ailleurs être en complet accord avec la situation sommaire accusée par le bordereau récapitulatif du quatrième trimestre.

Les bordereaux dont nous nous occupons, sont établis et certifiés véritables par les chanceliers, puis visés et vérifiés par les chefs de poste. L'une des expéditions demeure déposée dans les archives de la mission ou du consulat d'où il émane ; les deux autres sont, avant la fin du premier mois de chaque trimestre, adressées au ministère des affaires étrangères (direction des fonds).

A l'envoi en France de ces bordereaux, les agents sont tenus de joindre : 1° l'une des expéditions de chacun des procès-verbaux de vérification qui ont pu être dressés le dernier jour du trimestre ; 2° les pièces justificatives des dépôts remboursés ; 3° le livre de détail des recettes du trimestre dont les deux parties sont réunies en un seul cahier ; 4° les autorisations en vertu desquelles certains actes ont pu être délivrés gratis, sans frais ou avec réduction de droits ; 5° le livre des remboursements de dépôts en numéraire effectués pendant le trimestre ; 6° en fin d'année l'état détaillé justificatif du solde des dépôts en espèces.

3. — Règles de comptabilité en cas de mutation dans le personnel de la chancellerie.

En principe, chaque agent percepteur n'est responsable que des faits qui se rapportent à sa gestion per-

sonnelle. Lors donc que pendant le cours d'un trimestre il se produit une mutation de chancelier titulaire ou substitué, le nouvel agent doit vérifier la caisse du comptable sortant, clore et arrêter ses registres. Cette formalité, qui peut seule dégager la responsabilité du comptable entrant des opérations de son prédécesseur, est absolument règlementaire et ne saurait être négligée ni retardée sous aucun prétexte ; il en est dressé procès-verbal en quadruple expédition : l'une pour le percepteur sortant, l'autre pour le comptable entrant, la troisième pour les archives du poste ; la quatrième est envoyée au département sous le timbre de la direction des fonds (1).

Afin qu'il n'y ait point d'interruption dans le numérotage des quittances délivrées aux parties et que le contrôle exercé par la direction des fonds puisse toujours s'opérer avec la même facilité, le nouveau comptable, titulaire ou substitué, est obligé de se servir du registre à souche de son prédécesseur préalablement clos et arrêté par le chef du poste. Celui-ci est tenu, par contre, de faire établir autant de cahiers du livre de détail des recettes et du livre des remboursements de dépôts qu'il y a eu de gestions comptables dans les trois mois écoulés.

4. — Récolement annuel de l'inventaire du mobilier de la chancellerie.

Le mobilier qui garnit les chancelleries diplomatiques et consulaires étant la propriété de l'Etat, les règlements sur la comptabilité imposent aux agents l'obligation d'en transmettre au département, à la fin de chaque année, un état sommaire, spécifiant si l'inventaire précédemment envoyé est resté intact ou si le mobilier a éprouvé quelques changements : dans ce dernier cas, on dresse en chancellerie, pour être expédié au ministère des affaires étrangères, direction des fonds,

(1) Décret du 16 janvier 1877, art. 25. — *Formulaire des Chancelleries*, T. II.

un procès-verbal régulier de récolement sur lequel on inscrit toutes les altérations survenues pendant le cours de l'exercice (1).

Lorsque pendant le cours d'une année le service d'un poste quelconque a changé de mains, par suite de gestion intérimaire ou de mutation des titulaires, il doit être procédé à un récolement particulier et spécial de ce même inventaire, et le procès-verbal en est transmis au département des affaires étrangères sans attendre la fin de l'exercice, c'est-à-dire l'envoi des pièces applicables aux justifications *annuelles*. Nous avons à peine besoin d'expliquer que les papiers et documents composant les archives proprement dites et les meubles et valeurs mobilières doivent être récolés *séparément* et faire l'objet de deux procès-verbaux distincts, expédiés à Paris, le premier sous le timbre de la direction des archives, et le deuxième sous celui de la direction de la comptabilité (2).

5. — Eléments pour le contrôle administratif des perceptions de chancellerie (3).

La direction des consulats, qui centralise la correspondance sur toutes les questions relatives à l'application, à l'interprétation et à la révision du tarif, est seule chargée aussi du contrôle à exercer sur les perceptions au point de vue du tarif.

C'est en vue de ce contrôle spécial que les chefs de poste sont tenus d'adresser au département, à la fin de chaque trimestre, 1° l'un des doubles du registre de détail des recettes dont nous avons analysé la forme ci-dessus, section II, § 9, sur lequel, comme on l'a vu, les perceptions figurent sans autre ordre que celui de leur date ; 2° un résumé de ce même livre libellé de

(1) Circulaires des affaires étrangères des 26 mars 1834 et 1er octobre 1848.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 14 mars 1866.

(3) Circulaires des affaires étrangères des 24 décembre 1877.

manière à ce que les actes y soient groupés dans l'ordre de numération du tarif suivant leur nature et subdivisés en trois parties (1).

La première partie, comprenant neuf colonnes, est consacrée aux taxes de chancellerie et correspond à l'état que prescrivaient l'ordonnance du 23 août 1833 (art. 16) et la circulaire ministérielle du 2 septembre suivant. Il va de soi que dans ce *résumé*, la désignation des actes doit être de tous points conforme à celle employée par le tarif et être subdivisée en alinéas spéciaux consacrés, non-seulement à chaque article de perception, mais encore à chacun des actes rangés sous le même article du tarif qui a donné lieu à une taxe particulière telle que : *droit entier*, *droit réduit*, etc. Quant aux dépôts en numéraire, ils y figurent naturellement avec les numéros qui leur sont affectés sur l'état correspondant des dépôts.

Enfin, les actes classés dans chacun des chapitres du tarif avec les « *observations* » correspondantes, doivent être totalisés à part comme ils le sont sur le livre de détail des recettes, en monnaie française et en monnaie étrangère.

La deuxième partie du résumé comprend : le bénéfice de change résultant soit de la conversion des recettes en traites sur France, soit de la conversion quotidienne en monnaie française des perceptions effectuées en monnaie du pays.

La troisième partie concerne exclusivement les dépôts en numéraire; nous avons déjà expliqué ci-dessus au paragraphe 13 du chapitre III, les éléments statistiques et les justifications que les chancelleries ont à fournir de ce chef pour faciliter le contrôle administratif qui est exercé par la direction des consulats et affaires commerciales.

Le résumé trimestriel des recettes est terminé par une récapitulation des trois parties dont il se compose et dont le total doit être égal à celui du livre des re-

(1) Instruction générale du 24 avril 1877.

cettes. Comme tous les bordereaux de comptabilité, il doit être certifié exact par le chancelier, vu et approuvé par le chef de poste.

6. — Etats de comptabilité et pièces justificatives à adresser au département des affaires étrangères.

Après avoir analysé ainsi que nous venons de le faire les dispositions règlementaires sur la comptabilité des chancelleries diplomatiques et consulaires, nous ne croyons pas inutile de résumer ici la nature et le nombre des états et des pièces justificatives qui doivent composer les envois trimestriels ou annuels à faire au département pour assurer le double contrôle financier et administratif.

I. — Envois sous le timbre de la direction de la comptabilité et des fonds.

A. — *A la fin de chaque période trimestrielle.*

1° Le procès-verbal de vérification de la caisse de la chancellerie et des dépôts en numéraire;

2° Le bordereau récapitulatif des recettes encaissées;

3° Le livre de détail des recettes, appuyé des autorisations en vertu desquelles certains actes ont pu être délivrés gratis, sans frais ou avec réduction de droits;

4° Le livre des remboursements des dépôts en numéraire avec pièces justificatives à l'appui;

5° Les quittances afférentes à des restitutions de droits indûment perçus;

6° Les traites sur France, à l'ordre du caissier payeur central représentant le versement au Trésor des recettes de chancellerie ;

7° Le certificat de change destiné à justifier la négociation de ces traites ;

8° Le bordereau de versement des recettes ;

9° La quittance à souche correspondant au bénéfice réalisé sur le change;

10° Le bordereau explicatif faisant clairement ressortir le bénéfice de change;

11° La comptabilité des vice-consuls et des agents consulaires ;

12° L'état général des frais de bureau et autres dépenses de chancellerie dont les chefs de poste ont fait l'avance et qui sont ordonnancés à leur profit dans la même forme que les frais de service.

B. — *A la fin de chaque année.*

1° L'état détaillé justificatif du solde des dépôts en numéraire ;

2° Le procès-verbal de récolement de l'inventaire du mobilier de la chancellerie.

II. — Envois sous le timbre de la direction des consulats et affaires commerciales.

A. — *A la fin de chaque période trimestrielle.*

1° L'un des doubles du registre de détail des recettes ;

2° Le résumé du bordereau récapitulatif de ce même registre;

3° L'état général des dépôts tant en espèces qu'en nature ;

4° La copie des arrêtés fixant le change adopté pour la conversion en monnaie étrangère des taxes du tarif;

5° Les pièces comptables se rattachant à la gestion des vice-consuls et agents consulaires.

B. — *A la fin de chaque année.*

Les registres des actes notariés et ceux de l'état civil.

L'ensemble des pièces et documents qui viennent d'être énumérés forme l'un des éléments les plus essentiels pour le contrôle et l'apurement de la comptabilité des chancelleries; nous n'avons donc pas besoin d'insister ici sur la nécessité pour les chefs de poste de veiller avec le plus grand soin à ce qu'il subsiste toujours une pleine et entière concordance entre les diver-

ses parties de la gestion financière auxquelles se rapportent les envois trimestriels ou annuels.

SECTION IV.

Comptabilité centrale des chancelleries.

Aux termes du décret du 16 janvier 1877, le contrôle de la comptabilité des chancelleries diplomatiques et consulaires, ainsi que de celle des agences ou vice-consulats rétribués sur les fonds du budget, se répartit entre deux des subdivisions de l'administration centrale du département des affaires étrangères.

La vérification et le contrôle au point de vue comptable et financier relèvent de la direction des fonds où ils forment une section spéciale; le contrôle administratif, le redressement des perceptions reconnues irrégulières, la préparation et la révision des tarifs, enfin, toutes les questions relatives à la nomination et à la fixation des traitements du personnel appartiennent en propre à la direction des consulats et affaires commerciales ; nous allons résumer séparément les bases, conditions et éléments de ce double contrôle.

1. — **Vérification et contrôle financier** (1).

I. — Agent comptable des chancelleries.

En présence du grand nombre des agents percepteurs et de l'éloignement de la plupart des postes, il était presque impossible de constituer chacun de ces agents comptables directs du Trésor, et par suite de les astreindre individuellement à rendre un compte de gestion à la Cour des comptes. Pour obvier à cette difficulté, le décret du 16 janvier 1877 a, par ses articles 10 et 11, créé, sous le nom d'*agent comptable des chancelleries diplomatiques et consulaires*, un comptable spécial qui assume la responsabilité de tous les faits de la

(1) Instruction générale du 24 avril 1877.

gestion des agents percepteurs, sauf son recours contre ceux-ci.

Cet agent comptable qui est assujetti à un cautionnement de 20,000 francs et prête serment devant la Cour des comptes est placé sous l'autorité du directeur des fonds. Il est nommé par décret du président de la République sur la proposition du ministre des affaires étrangères et avec l'agrément du ministre des finances.

2. — Vérification de la comptabilité.

Toutes les opérations de comptabilité effectuées à l'étranger sont centralisées par l'agent comptable des chancelleries. Pour assurer l'exercice de la responsabilité qu'il encourt à cet égard il vérifie, aussitôt après leur réception, les divers documents trimestriels qui lui sont transmis par les agents, s'assure de la régularité des perceptions, confronte les encaissements accusés sur les bordereaux récapitulatifs avec le livre de détail des recettes, les quittances de remboursements de dépôts, les traites émises et les procès-verbaux de vérification.

En cas d'erreurs d'addition ou autres, il les redresse d'office sur le livre de recettes et le bordereau récapitulatif ou les fait rectifier par les agents percepteurs en signalant à ceux-ci les opérations nouvelles ou le complément d'opérations effectives auxquelles ils ont à procéder.

La comptabilité de l'agent comptable des chancelleries est tenue en partie double au moyen : 1° d'un carnet des traites de chancellerie ; 2° d'un livre journal ; 3° d'un grand livre ; 4° d'un livre auxiliaire des recettes et dépenses ; 5° d'un livre auxiliaire des agents percepteurs.

A la fin de chaque mois, l'agent comptable établit la balance générale des comptes du grand livre et la babalance spéciale du livre auxiliaire des percepteurs.

Les balances mensuelles sont remises à la direction des fonds. Une copie des balances, au 31 décembre de

chaque année, est fournie au ministère des finances (direction générale de la comptabilité publique) et une seconde copie des mêmes balances est produite à la Cour des comptes avec le compte de gestion.

Les traites que les chefs de mission, les consuls et les agents consulaires rétribués envoient en France comme montant intégral des droits perçus dans leur chancellerie sont transmises au caissier payeur central du Trésor par l'agent comptable.

Celui-ci s'en charge en recette sur son carnet de traites, et en fait l'objet d'un *récépissé à talon* dûment visé par la direction des fonds, qu'il adresse à l'agent percepteur dont ce titre opère la libération envers le Trésor. Les talons de ces récépissés détachés au moment du visa sont conservés par la direction des fonds pour être ultérieurement produits à la Cour des comptes en fin de gestion avec les récépissés de versement au Trésor qui en forment la contre partie comme pièce de dépense pour l'agent comptable.

Tous les trois mois, le même agent établit et transmet avec pièces justificatives à l'appui, au ministère des finances, un bordereau général des opérations effectuées dans les différents postes et centralisées dans ses écritures.

Quant au compte de gestion à soumettre au jugement de la Cour des comptes, il est dressé chaque année par l'agent comptable, affirmé par celui-ci sincère et véritable et visé tant par le directeur des fonds au ministère des affaires étrangères que par le directeur général de la comptabilité publique au ministère des finances.

L'agent comptable étant seul justiciable de la Cour des comptes il provoque les mesures nécessaires pour obtenir des agents percepteurs responsables envers lui les justifications et compléments de justifications réclamés par la Cour.

En cas de forcement en recette ou de rejet de dépenses de trésorerie, c'est à lui aussi qu'il appartient de provoquer soit le reversement par le percepteur de la

somme mise à sa charge, soit un arrêté d'exonération ou de débet rendu par le ministre des affaires étrangères et notifié à l'agent judiciaire du Trésor ainsi qu'à la direction générale de la comptabilité publique.

Pour que l'agent comptable puisse s'acquitter dans l'intérêt du Trésor et de l'ensemble du service, des nombreuses et délicates attributions qui lui appartiennent, il est indispensable que les chefs de mission et les consuls exercent la plus rigoureuse surveillance sur toutes les branches du travail de leur chancellerie : c'est le seul moyen de maintenir, au point de vue de la comptabilité et de son contrôle final à Paris, une harmonie parfaite et une concordance absolue entre les diverses parties de leur gestion financière.

II. — Contrôle administratif de la comptabilité des chancelleries (1).

Par sa nature même, le contrôle que la direction des consulats et affaires commerciales exerce sur la comptabilité des chancelleries au point de vue purement administratif, ne constitue pas, comme le contrôle financier et de trésorerie qui appartient en propre à la direction des fonds un service distinct, centralisé par un agent spécial justiciable de la Cour des comptes ; il rentre plutôt dans les conditions générales de la correspondance consulaire proprement dite.

Les éléments d'instruction et d'information que les agents du service extérieur ont à fournir périodiquement pour l'exercice du contrôle administratif de leur comptabilité se rapportent :

1° A l'étude par la direction des consulats de toutes les questions relatives soit à l'application, à l'interprétation et à la révision du tarif des chancelleries, soit à celles concernant la fixation, l'augmentation ou la diminution des traitements.

2° A l'envoi à la même direction par périodes trimestrielles de l'état récapitulatif des dépôts, d'un du-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 24 décembre 1877.

plicata du livre de détail des recettes sur lequel les perceptions figurent sans autre ordre que celui des dates et d'un résumé de ce même livre où les actes sont groupés suivant leur nature. Le total de ce résumé qui est certifié exact par le chancelier, vu et approuvé par le chef du poste, doit naturellement être égal à celui du livre de détail.

Ces trois pièces sont les seules dont l'envoi périodique et régulier soit prescrit par les règlements pour assurer le contrôle administratif de la comptabilité des chancelleries. Suivant le résultat de l'examen minutieux dont ils sont l'objet de la part de la direction des affaires commerciales, les chefs de mission et les consuls sont éventuellement mis en demeure de fournir des éclaircissements complémentaires et de procéder, s'il y a lieu, au forcement de recettes, remboursement de droits ou rectifications de perceptions et de décomptes qui en seraient la suite.

LIVRE SEPTIÈME.

DES FONCTIONS DES CONSULS

DANS LEURS RAPPORTS AVEC LEURS NATIONAUX EN PAYS ÉTRANGER.

CHAPITRE PREMIER.

DE LA RÉSIDENCE DES FRANÇAIS EN PAYS ÉTRANGER.

SECTION I.

Des lois auxquelles son soumis les Français en pays étranger.

1. — Action de la puissance française à l'étranger.

L'autorité et la protection du gouvernement et des lois françaises suivent les nationaux en pays étranger pour tout ce qui concerne le statut personnel (1) ; mais il va sans dire que, dans son application aux cas particuliers, l'action de nos lois reste subordonnée à l'exercice de la souveraineté territoriale.

Quant au statut réel, il est, au contraire, de principe, dans toutes les législations, de le faire régir par les lois du pays dans lequel les biens sont situés, et d'étendre uniformément l'action de ces dernières sur les étrangers aussi bien que sur les nationaux.

(1) Code civil, art. 3.

2. — Des lois qui régissent les actes.

La forme extérieure des actes par lesquels se produit l'expression libre et licite de la volonté d'un individu est déterminée par la loi du lieu où ils sont passés; c'est l'application du principe *locus regit actum*. La matière ou la solennité de ces actes est, au contraire, simultanément et conjointement régie par la loi du lieu dans lequel les contrats sont célébrés, de celui de leur exécution, et quelquefois aussi par la législation du domicile de leurs auteurs.

3. — Soumission aux lois de police et de sûreté.

Les lois de police et de sûreté, c'est-à-dire celles qui répriment les crimes, les délits, les contraventions, etc., obligent tous ceux qui habitent le territoire (1). Protégé par elles, l'étranger doit les respecter à son tour, et il ne saurait à cet égard exister aucune différence entre les citoyens et les étrangers, car ceux-ci, devenus temporairement les sujets de la loi du pays dans lequel ils passent ou dans lequel ils résident, sont soumis à la souveraineté territoriale. Les traités des puissances chrétiennes avec les peuples musulmans ou orientaux ont, il est vrai, consacré une exception à ce principe; mais on sait à quelles raisons d'Etat et de croyances religieuses celle-ci doit être attribuée.

SECTION II.

Des droits et des obligations des Français en pays étranger, et de l'intervention des consuls à leur égard.

1. — Des conditions d'admission des étrangers.

Les conditions générales de l'admission des Français dans les différentes contrées du globe varient selon la

(1) Code civil, art. 3.

législation particulière de chaque Etat, ou les stipulations des traités qui les lient avec la France, et qui quelquefois modifient plus ou moins leurs lois relatives aux étrangers.

Partout où il y a des consuls, il est permis aux citoyens de la nation que ceux-ci représentent de s'établir et de commercer, à la condition de se conformer aux lois du pays.

Certains Etats demandent en outre aux étrangers de prouver qu'ils ont des moyens d'existence; d'autres leur font payer des droits d'entrée et de séjour, déguisés le plus souvent sous le nom de cartes de sûreté ou de visas de passeports, mais qui n'en sont pas moins un impôt exclusivement établi sur les étrangers.

2. — Payement des impôts.

La charge des impôts fonciers et des contributions indirectes pèse sur les Français comme sur les indigènes. Quant aux impôts directs et personnels, les Français y sont également soumis de plein droit, à moins de stipulations contraires dans les traités.

3. — Jouissance des droits civils.

Dans tous les pays, l'exercice des droits politiques est exclusivement réservé aux nationaux. Quant à la jouissance des droits civils, le principe de la réciprocité est aujourd'hui reconnu par presque toutes les législations et consacré par de nombreux traités.

4. — Des droits d'aubaine et de détraction.

Le droit d'aubaine proprement dit n'existe plus nulle part aujourd'hui, mais les droits de détraction et de traite foraine, en vertu desquels une taxe de sortie est prélevée sur les héritages laissés ou déférés à des étrangers, existent encore dans quelques législations. A moins de clauses formelles dans notre droit

conventionnel, les Français en subissent l'application comme tous les autres étrangers.

Pour éclairer au besoin leurs nationaux sur l'étendue plus ou moins grande des charges ou des restrictions qui sous ce rapport peuvent peser sur eux, les consuls doivent étudier avec soin et connaître à fond les lois particulières du pays de leur résidence sur les droits et les devoirs des étrangers.

5. — Du droit de faire le commerce.

La faculté de faire le commerce étant sanctionnée en principe par le droit des gens universel, les étrangers devraient jouir partout du droit de former des établissements commerciaux fixes ou passagers, et d'importer, colporter ou vendre directement sur place, en gros ou en détail les marchandises qui leur appartiennent, en payant les taxes douanières établies par la législation de chaque contrée. Si, dans quelques pays, certaines branches de commerce, par exemple les ventes au détail sont encore réservées exclusivement aux nationaux, on doit espérer que ces entraves apportées à la liberté des transactions ne tarderont pas à disparaître de leurs Codes.

L'application plus ou moins rigoureuse et éclairée des tarifs et règlements de douane, surtout en matière de contraventions, de saisies et de contrebande, est, on ne le sait que trop, une source fréquente de discussions et de conflits de toute sorte entre les agents du fisc et leurs justiciables.

L'une des attributions les plus importantes et en même temps les plus délicates des consuls, est de veiller à ce que, dans la pratique, leurs nationaux n'aient pas à souffrir de l'interprétation ou de l'application des lois fiscales. Mais, dans l'accomplissement des devoirs particuliers qu'ils ont à remplir à cet égard, il y a certaines considérations que les agents du service extérieur ne doivent jamais perdre de vue.

Ainsi, il est tout d'abord de principe que leur qualité

de délégués du gouvernement interdit aux consuls de se constituer les mandataires et les commissionnaires directs des commerçants. Par une conséquence nécessaire, ils protégent le particulier lésé dans la défense de ses intérêts, dirigent et appuient ses demandes, mais sans jamais le dispenser de suivre personnellement ses réclamations par les voies légales.

En second lieu, il ne suffit pas que la réclamation existe et se produise avec une apparence de fondement pour donner droit *de plano* à la protection consulaire. Il faut encore que l'agent dont l'appui est invoqué reconnaisse que la plainte repose sur une base légale, et que la justice ou l'équité militent en sa faveur autant que la saine morale. Ne pas subordonner les démarches qu'on attend de lui à ce contrôle préalable serait pour un consul manquer à la prudente réserve que sa position commande, nuire au but même de sa mission officielle, et s'exposer enfin à compromettre l'estime et la considération personnelle dont il doit avant tout chercher à s'entourer.

Nous pensons aussi que lorsqu'une réclamation particulière qui leur est déférée a pour origine des actes contraires à la bonne foi et aux lois du pays de leur résidence, les agents accompliraient imparfaitement la tâche qui leur est imposée s'ils se bornaient à refuser leur concours pour en assurer la solution ; leur devoir est plus noble, plus élevé, et ils ne doivent pas hésiter à user de leur influence morale, et même de leur pouvoir coërcitif dans les contrées où la loi les en investit, pour combattre des écarts nuisibles aux intérêts politiques et commerciaux de leur pays (1).

6. — De l'expulsion des étrangers.

Si le droit de pénétrer, de voyager, de résider à titre temporaire et de s'établir définitivement dans les contrées étrangères est partout de nos jours acquis aux

(1) Instruction générale du 8 août 1814.

Français, ce n'est, comme nous l'avons dit plus haut, que sous la réserve expresse de se conformer aux lois territoriales, de tenir une conduite prudente et régulière, et de ne prendre aucune part aux troubles ou aux affaires politiques du pays qui leur a offert l'hospitalité. Ceux qui, sous l'un ou l'autre de ces rapports, manqueraient aux devoirs que leur impose leur qualité d'étrangers, ne pourraient donc s'en prendre qu'à eux-mêmes si le gouvernement du pays dans lequel ils se trouvent, usant des droits et du pouvoir souverain qui lui ap-appartiennent, venait à les expulser de son territoire. Le rôle du consul, après s'être assuré que l'acte d'expulsion n'a rien d'arbitraire, et repose, au contraire, soit sur une sentence judiciaire, soit sur une mesure de haute police ou sur des exigences politiques dûment justifiées, se borne à provoquer dans l'exécution tous les adoucissements et ménagements que peuvent réclamer les intérêts de l'expulsé (1).

Ces principes généraux, qui s'accordent avec ceux qu'a sanctionnés parmi nous la loi du 3 décembre 1849, sont ceux que les consuls doivent prendre pour règle de conduite lorsqu'un de leurs nationaux se trouve, par force majeure, obligé de quitter le pays de leur résidence.

Mais si l'expulsion était reconnue constituer un abus de pouvoir ou même une infraction au texte formel de nos traités, le consul serait tenu de couvrir de sa protection le Français qui en aurait été victime; et s'il était impuissant à faire revenir l'autorité territoriale sur sa décision, il aurait immédiatement à en rendre compte au ministre des affaires étrangères sous le timbre de la direction politique, et à mettre au besoin le gouvernement de la République en mesure de provoquer les satisfactions qui pourraient légitimement être dues.

(1) Vattel, *Droit des gens*, livre II, § 101.

SECTION III.

Du droit à la protection française en pays étranger et du respect dû par les Français à l'autorité consulaire.

1. — Preuve de la nationalité.

Tous les Français ont un droit égal à la protection consulaire en pays étranger, mais aucun d'eux ne peut la réclamer qu'après s'être mis par lui-même en mesure d'administrer la preuve de sa qualité de citoyen français. Toute dérogation à ce principe serait un abus préjudiciable aux intérêts mêmes que les consuls sont appelés à protéger et à défendre.

Le passeport est le titre le plus habituellement présenté aux consuls par nos nationaux pour justifier de leur qualité. Nos lois prescrivent même à tout Français arrivant à l'étranger, de soumettre cette pièce au visa des agents du gouvernement, afin de s'assurer leur protection (1). Dans beaucoup de résidences et particulièrement dans les échelles du Levant et de Barbarie, les passeports sont conservés en chancellerie, et ne sont rendus aux déposants que lorsqu'ils les requièrent pour quitter le pays.

De cette disposition il ne faut cependant pas induire qu'un consul serait fondé à dénier sa protection au Français qui n'aurait pas réclamé en chancellerie le visa de son passeport ; mais, si l'absence de ce visa ou même de tel autre titre régulier de voyage exigé par les lois territoriales avait entraîné quelque inconvénient, la responsabilité n'en pourrait peser que sur celui qui, par sa négligence, se serait momentanément privé de l'appui de l'agent de son gouvernement (2).

A défaut de passeport délivré par une autorité française, nos nationaux peuvent encore se faire reconnaî-

(1) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 2.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 4 novembre 1833.

tre comme tels en présentant aux consuls soit un acte de naissance ou de mariage, soit un congé de libération du service, ou toute autre pièce authentique, telle, par exemple, qu'un certificat d'immatriculation dans une autre résidence consulaire.

2. — Obéissance due aux consuls.

Les provisions en vertu desquelles les consuls exercent leurs fonctions, enjoignent aux navigateurs, commerçants et autres sujets français, de les reconnaître et de leur obéir.

L'autorité consulaire ainsi proclamée est sans doute incontestable en droit; mais il faut bien reconnaître qu'en fait elle est privée de tout moyen coërcitif.

Le droit de haute police, confié autrefois à tous les consuls sur leurs nationaux, n'existe plus aujourd'hui qu'en Levant, en Barbarie et dans l'Indo-Chine (1), les principes de liberté qui forment la base de notre droit civil s'opposant d'ailleurs à ce qu'un consul donne des ordres à ses nationaux relativement à leurs actes personnels. Ce n'est donc pas dans ce sens que l'obéissance due aux consuls doit être entendue; les Français ne leur sont soumis que relativement aux lois à l'exécution desquelles ils sont préposés. Aussi, plus est grande, selon les circonstances et les pays, l'autorité confiée aux consuls sur leurs nationaux, plus ces agents doivent apporter de sagesse et de modération dans son exercice, en fondant le respect et l'obéissance qui leur sont dus, bien plus sur la confiance et l'estime personnelles qu'ils doivent inspirer que sur leur seule qualité officielle.

(1) Ordonnance d'août 1681, livre I, titre 9, art. 15. — Instruction du 29 novembre 1833. — Traités avec Mascate, la Perse, Siam, la Chine et le Japon. — Lois spéciales sur la juridiction consulaire de 1836, 1852 et 1858.

3. — De la répression du délit d'outrage commis par un Français contre un consul.

Ici se présente une question importante : si un Français manquait à l'étranger au respect dû au consul, s'il lui manquait publiquement, et allait jusqu'à l'outrager à raison ou dans l'exercice de ses fonctions, quel serait le tribunal compétent pour connaître de ce délit, prévu par les articles 222 et 233 du Code pénal ?

Ce genre de délit rentrant sous la sanction d'une loi française dont l'application ne peut appartenir à l'autorité judiciaire étrangère, c'est aux tribunaux français que revient le droit de statuer, à la requête du ministère public, sur la plainte du consul offensé (1).

Toutefois, si l'autorité territoriale informée du fait voulait intervenir pour protéger et faire respecter l'agent accrédité d'une puissance amie, nul doute qu'elle ne fût fondée à punir le délinquant par mesure administrative ou même par voie judiciaire si la loi du pays le comporte, et, dès lors, aucune poursuite ultérieure ne pourrait plus avoir lieu contre le délinquant à son retour en France.

Il est à peine besoin d'ajouter qu'en Levant, en Barbarie et dans l'Indo-Chine les consuls sont armés de pouvoirs judiciaires suffisants pour faire réprimer sur les lieux, dans la forme déterminée par les lois des 28 mai 1836, 8 juillet 1852 et 18 mai 1858, les délits dont un Français se serait rendu coupable à leur égard.

(1) Arrêt de la Cour d'appel de la Réunion du 30 août 18 . — Loi du 27 juin 1866, sur les crimes, délits et contraventions commis à l'étranger, art. 1. — Code d'instruction criminelle, nouveaux art. 5, 6, 7 et 187.

SECTION IV.

Des conditions spéciales de la résidence des Français en Levant et en Barbarie.

1. — Des anciens règlements sur la résidence des Français en Levant.

Quoique depuis quelques années les conditions de la résidence des Français dans les échelles du Levant et de Barbarie aient été tellement modifiées qu'il ne subsiste presque plus rien de l'ancienne législation à cet égard, nous devons néanmoins nous en occuper dans une section spéciale, surtout à cause du droit de haute police qui dans ces pays est conféré aux consuls sur leurs nationaux, et des quelques règles exceptionnelles au droit commun qui y régissent encore l'établissement et la résidence des Français.

Les anciens règlements sur le commerce du Levant et de la Barbarie appartiennent à une époque où les Français avaient seuls dans ces contrées des établissements permanents, alors que le commerce des échelles avec l'Europe était presque exclusivement renfermé dans ces établissements, sortes de colonies dont Marseille pouvait être considérée comme la métropole.

Le régime légal avait naturellement pour objet le maintien de cet état de choses. Conserver intacts nos privilèges, soustraire notre commerce à la concurrence, réunir en un seul corps tous les Français du Levant, et les soumettre à une même impulsion, tel était son but. Aucun commerçant ne pouvait s'établir dans les échelles sans l'autorisation de la chambre de commerce de Marseille, et sans avoir préalablement fourni un cautionnement qui variait de quarante à soixante mille francs ; aucun artisan ne pouvait y aller exercer sa profession sans qu'un acte, passé au consulat de la résidence où il avait l'intention de se fixer, constatât que le corps de la nation se soumettait à être sa caution ; enfin,

les personnes mêmes que le seul désir de visiter ces pays pouvait y attirer n'en recevaient l'autorisation qu'après une enquête préventive sur leur moralité et le véritable but de leur voyage (1).

Mais les progrès naturels du commerce, la concurrence des autres peuples, les évènements qui ont tantôt rompu, tantôt altéré nos relations avec la Porte, les changements survenus dans l'état politique du Levant, tout s'était réuni pour modifier ce régime de restrictions et de privilèges (2). Aussi, en 1835, le gouvernement d'alors ayant soumis ces dispositions exceptionnelles à un nouvel examen, reconnut-il sans peine que l'autorisation préalable et le cautionnement n'étaient plus qu'une formalité contraire à nos principes de liberté commerciale, et qui ne pouvait, en favorisant leurs rivaux étrangers, qu'éloigner les Français du commerce dans les échelles. Cette double formalité fut en conséquence abolie par une ordonnance dont les dispositions avaient été concertées par les deux départements des affaires étrangères et du commerce, et qui fit, en même temps, cesser la perception de l'ancien droit dit *de consulat* qui frappait à leur entrée à Marseille les marchandises originaires du Levant (3).

Notre ancienne législation contenait encore une série de dispositions exceptionnelles sur le commerce dans les contrées musulmanes, qui n'ont été abrogées par aucun texte de loi, mais qui n'en sont pas moins considérées comme tombées en désuétude et comme ayant perdu toute force obligatoire. De ce nombre sont notamment celles relatives à l'emploi exclusif du pavillon français par nos nationaux, à la police du commerce des draps, etc. (4).

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 1 à 9. — Arrêté du 4 messidor an XI (23 juin 1803), art. 1 à 7.

(2) Rapport du ministre du commerce, du 18 avril 1835.

(3) Ordonnance du 18 avril 1835, art. 1, 2 et 4.

(4) Ordonnances des 4 août 1688, 16 juin 1689, 10 juillet 1719, 3 mars 1781, titre III, art. 2 et 16, et 20 février 1815, art. 2, 7 et 28.

2. — Délivrance des passeports pour le Levant.

Nos relations commerciales avec le Levant sont aujourd'hui placées dans les mêmes conditions que notre commerce avec les autres pays. Cependant la sûreté de nos nationaux, l'intérêt du commerce, celui même de l'Etat exigeaient que des précautions spéciales fussent prises pour que cette liberté introduite dans nos relations avec le Levant ne dégénérât pas en un abus d'autant plus dangereux que l'on sait avec quelle facilité les désordres et les écarts d'un seul particulier peuvent, dans ces contrées, devenir la cause de vexations et d'avanies pour tous les étrangers. Le gouvernement, ne pouvant en conséquence ouvrir les échelles au libre accès des personnes privées de toutes ressources, ou dont la mauvaise conduite pourrait y être nuisible au maintien du bon ordre, a décidé que les passeports des Français qui voudraient se rendre en Levant ou en Barbarie continueraient, comme sous l'empire de l'ancienne législation, à ne leur être délivrés, après informations recueillies sur leur compte, que par les préfets pour les départements des Bouches-du-Rhône et de l'Hérault, par le ministre des affaires étrangères pour le reste du territoire, et par les consuls pour les Français établis dans leur résidence (1).

Par une conséquence forcée de cette même réserve et de ces sages précautions, l'admission de tout Français dans une échelle a été impérieusement subordonnée à la production d'un passeport régulier, et quiconque serait dépourvu de ce titre pourrait être contraint par le consul à repasser immédiatement en France (2).

3. — De la police des échelles.

Les conditions toutes particulières que les traités ou des usages traditionnels ayant presque acquis force de

(1) Circulaires des affaires étrangères des 30 mai 1835 et 23 février 1843.

(2) Arrêté du 4 messidor an XI (23 juin 1803), art. 9.

loi ont faites aux étrangers et aux populations chrétiennes disséminés dans les contrées musulmanes, exigeaient impérieusement la concentration entre les mains des consuls de certains droits de police et de surveillance à l'égard de leurs nationaux ; rien n'a été changé sur ce point dans les dispositions consacrées par les anciennes ordonnances sur l'établissement des Français en Levant; nous en ferons ressortir l'esprit en peu de mots.

L'ordonnance de 1781, dont le titre II règlemente et sanctionne le pouvoir exceptionnel de répression attribué aux consuls en Orient et en Barbarie, recommande tout d'abord aux Français établis dans les pays musulmans d'être réservés dans leur conduite, sous peine de punition exemplaire contre ceux qui compromettraient la tranquillité de la nation et troubleraient l'ordre public. Elle leur interdit aussi, à moins d'autorisation expresse du consul, de se réunir en assemblées sous quelque prétexte que ce soit; de visiter seul les autorités du pays ; de se marier sans l'agrément préalable du gouvernement ; d'adopter le costume musulman ; de se livrer aux jeux de hasard ; d'entreprendre certaines spéculations, telles que le fermage des impôts publics, etc., le tout sous peine d'être renvoyés en France, ou tout au moins condamnés à l'amende (1).

En dehors de ces prescriptions générales, résultant des anciens édits, il en est d'autres qui découlent du règlement particulier de police fait pour chaque échelle par le consul, et auquel tous les Français sont également tenus de se conformer (2).

La possession d'immeubles dans les domaines du Grand Seigneur était défendue autrefois à tous les Français de la manière la plus absolue (3). Il fut dérogé à cette prohibition par l'ordonnance de 1781, qui autorisa nos nationaux à acquérir les propriétés nécessaires

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 24, 25, 32, 33, 34 et 40.

(2) Loi du 28 mai 1836, art. 75.

(3) Ordonnance du 6 juillet 1749.

pour leur logement et pour leurs effets et marchandises (1). Le maintien de cette disposition exceptionnelle ne peut plus se justifier aujourd'hui en présence des progrès que la civilisation a faits en Orient et des changements réalisés dans la législation intérieure de l'empire ottoman. Libres désormais de s'établir dans les échelles et d'y commercer comme partout ailleurs, les Français sont pleinement autorisés à y posséder des immeubles et des biens-fonds, à la seule exception de ceux dont la propriété ou l'exploitation serait de nature à les placer sous la dépendance trop directe de l'autorité territoriale.

Aucun Français établi en Levant ne peut quitter le lieu de sa résidence sans un passeport du consul, qui est toujours libre de le refuser ; cette règle, qui découle du régime particulier sous lequel nos nationaux sont placés pour la juridiction, a pour objet d'empêcher que les débiteurs de mauvaise foi ne cherchent à se soustraire par leur éloignement aux obligations pécuniaires ou autres qu'ils auraient contractées dans le pays.

Tout Français qui, pour échapper à l'autorité consulaire, se mettrait sous la protection de l'agent d'une autre puissance, se rendrait coupable de désobéissance, et pourrait être renvoyé en France (2).

4. — Expulsion et renvoi des Français en France.

Cette peine de l'expulsion des échelles et du renvoi en France par mesure de haute police et sans jugement des individus dont la conduite ferait naître de justes sujets de plainte et serait de nature à compromettre nos intérêts politiques ou commerciaux, est en quelque sorte la seule sanction pénale attachée à la non-exécution des ordonnances qui déterminent les conditions de la résidence des Français en Levant et en Barbarie.

Lors de la discussion par nos assemblées parlementaires de la loi du 28 mai 1836 sur la poursuite et la

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 26.
(2) Edit de juin 1778, art. 82.

répression des contraventions, délits et crimes commis par les Français en Levant et en Barbarie, la question de savoir si ce pouvoir exceptionnel, anciennement attribué aux consuls et rappelé par l'édit de 1778, devait être maintenu, fut longuement et solennellement traitée.

L'édit de 1778 ne se bornait pas, en effet, à consacrer d'une manière abstraite le droit d'expulsion conféré aux consuls ; il établissait encore que les Français ainsi renvoyés en France seraient remis dans le port d'arrivée à l'autorité maritime, qui les ferait détenir jusqu'à ce qu'elle eût reçu les ordres du gouvernement. Cette dernière prescription surtout parut aux meilleurs esprits incompatible avec les principes de notre droit constitutionnel, et d'autant plus difficile à conserver que les faits de mauvaise conduite et d'intrigues d'un Français à l'étranger ne sont punissables par aucune loi pénale.

Voici, du reste, comment se trouvent résumées les explications relatives aux articles 82 et 83 de l'édit de 1778 dans le rapport fait à la chambre des députés sur le projet de loi dont il s'agit :

« L'article dont nous venons de parler plus spécialement, et qui est le quatre-vingt-deuxième de l'édit, autorise les consuls à faire embarquer tout Français qui, par sa mauvaise conduite et par ses intrigues, pourrait être nuisible au bien général. En 1826, on avait demandé l'abrogation de cet article et du suivant, qui prescrit les mesures à prendre au moment de leur débarquement en France envers les Français expulsés.

« Répondant à cette demande, le ministre de la justice convint que l'article 83 ne pourrait plus s'exécuter. Mais quant à l'article 82, dit-il, cette exception au droit commun fondée sur la loi, et contre laquelle aucune réclamation ne s'est élevée jusqu'à ce jour, est indispensable au salut des échelles dans un pays dont le gouvernement se porte si facilement à faire retomber la faute d'un seul sur la totalité des nationaux, et où le fait le plus léger, s'il n'était suivi d'une prompte ré-

pression, pourrait entrainer à l'instant même une avanie générale.

« Ces sages réflexions n'ont pas permis d'insister; elles n'ont aujourd'hui rien perdu de leur force, et nous ne pouvons dès lors demander une réforme qu'on a eu raison de ne pas nous proposer (1). »

Ces conclusions furent adoptées, et la loi a maintenu par sa disposition finale le droit des consuls à expulser de leur échelle les Français coupables d'intrigues ou de mauvaise conduite (2). Ce droit, qu'une loi spéciale pourrait seule abroger, subsiste donc intact, et l'on peut d'autant plus se flatter qu'il n'y sera porté aucune atteinte que, ainsi que nous l'expliquerons aux chapitres III et IV du livre IX, deux lois spéciales rendues en 1852 et en 1858 l'ont consacré de nouveau en faveur des consuls de France en Chine, dans l'Imanat de Mascate, en Perse et à Siam.

Du reste, toutes les fois qu'un consul use des pouvoirs dont il est armé, son devoir est de rendre au ministre des affaires étrangères, sous le timbre de la direction politique ou de la direction commerciale, suivant qu'il s'agit d'une question politique ou d'une question de simple administration consulaire, un compte exact et circonstancié des faits et des motifs qui l'y ont déterminé.

5. — Infractions à la loi sur le recrutement militaire.

Des jeunes Français venant seuls ou avec leurs familles pour s'établir en Orient profitent souvent de cette situation pour se soustraire à l'application de la loi sur le recrutement militaire et méconnaître les obligations que leur nationalité leur impose. Pour obvier à cet inconvénient et fournir au ministère de la guerre un moyen efficace de contrôle tant à l'égard des jeunes gens nés en Orient ou en Barbarie, qu'à l'égard de

(1) Rapport de M. Parant à la Chambre des députés, *Moniteur* du 20 février 1836.

(2) Loi du 28 mai 1836, art. 82.

ceux qui, nés en France, résident dans le Levant, les consuls ont été invités en 1863 (1) à dresser annuellement et à transmettre à Paris avant le 1er janvier de chaque année, l'état nominatif des jeunes Français nés ou établis dans l'étendue de leur arrondissement, qui sont dans le cas d'être inscrits sur les tableaux de recensement de la classe à laquelle ils appartiennent par leur âge.

Cet état (2) doit comprendre à la fois, quoique dans des colonnes séparées, les jeunes gens qui, ayant accompli leur vingtième année, appartiennent à la plus prochaine classe appelée au tirage, et ceux des classes antérieures qui n'ont pas concouru au tirage et qui, n'ayant pas atteint l'âge de trente ans, doivent, aux termes de l'article 9 de la loi du 21 mars 1832, être portés comme omis sur les tableaux de recensement de l'année qui suit celle où l'omission est découverte. Dès que le ministère de la guerre a reçu communication de ces états, les jeunes gens appelés sont portés sur les tableaux de recensement dans les communes où leurs père, mère, tuteur ou aïeux ont ou avaient leur domicile légal.

Mais là ne s'arrête pas le rôle des consuls ; ceux-ci doivent encore prévenir les intéressés :

1° Que s'ils ne se présentent pas pour concourir au tirage, le maire tirera pour eux ;

2° Que s'ils se trouvent dans l'un des cas d'exception prévus par les paragraphes 3 et suivants de l'article 13 de la loi précitée, il est indispensable qu'avant l'époque des opérations du conseil de révision, ils adressent, aux préfets du département où leur inscription a eu lieu, des pièces régulières constatant leurs droits, et que, faute par eux d'accomplir ces formalités, ils seraient compris définitivement dans le contingent si leur numéro de tirage les appelait à en faire partie.

Il a été toutefois décidé que si leur éloignement de

(1) Circulaire des affaires étrangères du 7 décembre 1863.
(2) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

France ou des circonstances particulières ne permettaient pas à ces jeunes gens de venir se présenter devant le conseil de révision et qu'ils eussent cependant à faire valoir une infirmité qui les rendît impropres au service, ils pourraient, en ayant soin de commencer leurs démarches en temps opportun, solliciter du préfet l'autorisation d'être visités sur place devant une commission présidée par le consul de leur résidence et fonctionnant avec l'assistance des médecins sanitaires français ou, à leur défaut, des hommes de l'art établis dans le pays. L'avis de cette commission serait ensuite soumis au conseil de révision, à qui seul il appartient de prendre une décision définitive sur les motifs d'exemption invoqués (1). (V. chap. VI de ce livre.)

SECTION V.

Des corps de nation en Levant et en Barbarie.

1. — De la nation.

On appelle *nation* le corps des Français groupés dans chaque échelle à l'entour du consul. Anciennement, la nation avait en tout pays de consulat son organisation particulière; elle nommait des députés pour la représenter, et se réunissait en assemblées délibérantes, soit pour répondre à des demandes d'informations adressées au consul par le gouvernement, soit pour provoquer ou prendre d'urgence les mesures nécessaires à la protection du commerce français.

Depuis fort longtemps cette organisation en corps de nation n'existe plus en pays de chrétienté, et ce n'est qu'en Levant et en Barbarie qu'elle a été maintenue par l'ordonnance de 1781. Mais là encore, sous la double influence des incontestables progrès de la civilisation

(1) Circulaire des affaires étrangères du 18 novembre 1865.

et de la modification radicale des conditions de la résidence de nos nationaux, elle tend tous les jours à s'affaiblir et même à disparaître. Les nouveaux règlements sur les consulats, en restreignant sensiblement la compétence et les fonctions des députés de la nation, n'ont pas peu contribué non plus à amener sur plusieurs points leur disparition, et ce n'est plus aujourd'hui que dans les grands centres de commerce où la colonie française présente une masse compacte, comme à Constantinople, à Smyrne, à Alexandrie, que nos nationaux forment encore un corps de nation particulier.

C'est cependant une institution éminemment utile que celle de cette espèce de régime municipal donné à nos établissements du Levant par la réunion des assemblées nationales et par l'élection que font ces assemblées de députés chargés d'étudier et de discuter sur place les intérêts de la communauté.

Là où les circonstances locales ont permis de la conserver, les consuls doivent, dans la forme prévue par l'ordonnance de 1781, chercher à lui faire produire les résultats avantageux qu'on peut encore s'en promettre en maintenant à cette institution la régularité et la consistance qu'elle doit avoir, et en provoquant, toutes les fois qu'il y a lieu, les délibérations des assemblées sur les questions d'intérêt général pour le commerce de leur résidence.

2. — Tenue des assemblées nationales.

Les assemblées de la nation ont lieu toutes les fois que le consul le juge convenable ou qu'il en est sollicité par la nation elle-même (1).

Tous les Français, négociants et autres, convoqués aux assemblées nationales, et qui n'ont pas d'excuse jugée valable par le consul pour s'en dispenser, sont tenus de s'y rendre sous peine de dix francs d'amende,

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 41 et 42.

applicables autrefois à la rédemption des captifs, et aujourd'hui aux pauvres de l'échelle.

Les assemblées ordinaires sont composées des négociants établis dans l'échelle, et il n'y est admis qu'un seul associé d'une maison : le failli ne peut y prendre part. Dans les cas extraordinaires, les consuls peuvent y appeler les capitaines de navires et autres personnes qu'ils jugent convenable (1).

Les assemblées se tiennent au consulat (2). L'impartialité et le plus grand esprit de justice doivent diriger les consuls dans la tenue des assemblées nationales, dont la présidence et la police leur sont dévolues de plein droit ; ils n'y ont pas voix délibérative, et, pour laisser aux délibérants toute la liberté dont ils doivent jouir, les ordonnances leur défendent de faire pressentir le parti pour lequel ils penchent.

La liberté de discussion ne doit cependant pas dégénérer en abus ; il est interdit, en conséquence, aux assemblées de s'occuper d'intérêts ou d'affaires autres que celles que les consuls défèrent à leur appréciation, et surtout de discuter sur des matières politiques, quelle qu'en soit la nature ; toute infraction à cet égard, toute délibération contraire aux lois, édits, ordonnances et règlements particuliers des échelles, ou de nature à compromettre les intérêts nationaux, mettrait le consul dans l'obligation d'user du droit qui lui appartient de rompre immédiatement l'assemblée (3).

Le drogman-chancelier remplit les fonctions de secrétaire, et dresse de chaque réunion un procès-verbal qui doit être signé par tous ceux qui y ont assisté (4).

L'ordonnance prescrit en outre que tous les procès-verbaux des assemblées soient inscrits les uns à la suite des autres sur un registre coté et paraphé par le consul, et spécial aux délibérations de la nation.

(1) Ordonnance du 3 mars 1881, titre II, art. 43, 44 et 55.
(2) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 46.
(3) Instruction du 6 mai 1781.
(4) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 47.

3. — Élection des députés.

Le 1er décembre de chaque année, la nation procède, dans une assemblée spéciale, et toujours sous la présidence du consul, à l'élection du ou des députés qui doivent entrer en fonctions au 1er janvier suivant. L'élection a lieu au scrutin. Il est interdit aux consuls de proposer aucun négociant pour être élu député : ils doivent à cet égard laisser une complète liberté aux électeurs ; seulement, en cas de partage entre deux ou plusieurs négociants, ils décident ce partage en faveur de celui qu'ils jugent le plus capable. Dans les échelles où la nation est composée de six établissements, il doit y avoir toujours deux députés dont l'exercice dure deux ans. Il n'en est élu qu'un chaque année, de sorte que le plus ancien devienne premier député, et que le second le remplace en cette qualité l'année suivante. Dans les échelles où la nation se compose de moins de six négociants, il n'y a qu'un député, qui est remplacé tous les ans. En cas de mort ou de retour en France d'un député en exercice, il est procédé à son remplacement immédiat. Aucun député n'est rééligible que deux ans après être sorti d'exercice, à moins que sur l'échelle il n'y ait pas d'autre sujet éligible. Lorsqu'un négociant s'est élu lui-même député ou s'est servi de moyens illicites pour assurer son élection, il doit être exclu pour toujours de la députation (1).

L'ordonnance de 1781, après n'avoir admis aux assemblées de la nation que les notables, c'est-à-dire les négociants chefs d'établissement, ne pouvait conférer la qualité d'éligible à d'autres qu'à ces mêmes notables ; elle exige même qu'ils aient vingt-cinq ans accomplis (2).

(1) Ordonnance du 3 mars 1819, titre II, art. 49, 52, 53, 54, 55, 56 et 57.

(2) Ordonnance du 3 mars 1781, art. 50.

4. — Fonctions et rang des députés.

Les fonctions de député de la nation étaient autrefois plus importantes qu'elles ne le sont aujourd'hui, et les ordonnances de 1833 les ont considérablement amoindries. Le plus ancien devait jadis remplacer le consul quand le consulat venait à vaquer; cette disposition a été abrogée, et le droit de substitution appartient aujourd'hui à l'officier le plus élevé en grade de la résidence. Nous pensons toutefois, qu'en l'absence de toute personne désignée par les règlements ou par le chef de l'établissement consulaire, le premier député se trouverait encore naturellement appelé à remplir la vacance.

Les députés avaient le maniement des deniers nationaux et étaient les trésoriers de la nation ; les recettes spéciales qu'ils administraient ont disparu et il n'existe plus aujourd'hui d'autre perception que celle des droits de chancellerie, dont le drogman-chancelier est seul comptable sous le contrôle du consul. Enfin, les Français de conduite et de vie scandaleuses ne pouvaient être expulsés que de l'avis des députés; ces derniers rendaient avec le consul les jugements civils et criminels, et le plus ancien d'entre eux cotait même et paraphait avec le consul les registres du chancelier.

Toutes ces dispositions ont été abrogées par l'édit de 1781 en ce qui concerne la tenue des registres de chancellerie, et par la loi de 1836 pour ce qui est relatif à l'exercice de la juridiction.

Le rôle des députés se borne donc aujourd'hui à veiller, sous le contrôle direct du consul, aux intérêts du commerce français dans l'échelle, à provoquer la réunion des assemblées de la nation lorsqu'ils le croient nécessaire, et à donner au consul leur avis officieux sur les matières commerciales, sur les questions de tarif, et sur tous les objets autres que ceux ayant trait à la politique qui peuvent intéresser le corps

de la nation (1). Quelque restreintes qu'elles soient, ces fonctions ont encore leur degré d'utilité lorsqu'elles sont convenablement remplies.

Dans les visites officielles, et généralement dans toutes les cérémonies publiques où le consul est accompagné de la nation, les députés prennent rang immédiatement après lui et marchent à la tête de la nation (2).

(1) Ordonnance du 1 mars 1781, titre II, art. 58.
(2) Ordonnance du 3 mars 1781, titre I, art. 148.

CHAPITRE II.

DE LA PROTECTION FRANÇAISE A L'ÉTRANGER.

SECTION I.

De la jouissance et de la perte de la qualité de Français.

1. — De la qualité de Français.

La qualité de Français résulte du fait de la naissance ou du bienfait de la loi. Les individus nés en France ou en pays étranger d'un Français qui n'a pas perdu cette qualité, ceux qui sont nés en France d'un étranger qui lui-même y est né sont Français par droit de naissance; ceux qui, après avoir rendu certains services, exercé certaines fonctions au dehors ou rempli certaines formalités, dont la principale est la résidence en France pendant dix années avec autorisation, obtiennent du chef de l'Etat des lettres de naturalisation, sont Français par le bienfait de la loi (1).

La qualité de Français peut encore être acquise par l'individu né en France d'un étranger, s'il la réclame dans l'année qui suit sa majorité, pourvu que, dans le cas où il réside en France, il déclare que son intention est d'y fixer son domicile, et que, dans le cas où il résiderait en pays étranger, il fasse sa soumission de fixer en France son domicile, et qu'il l'y établisse dans l'année à compter de l'acte de soumission. Cette disposition

(1) Loi spéciale de 1867, sur la naturalisation des étrangers. — Id. du 16 décembre 1874.

est applicable aux enfants de l'étranger naturalisé, quoique nés en pays étranger, s'ils étaient mineurs lors de la naturalisation de leur père. A l'égard des enfants nés en France ou à l'étranger qui étaient majeurs à cette même époque, la disposition leur est applicable dans l'année qui suit celle de ladite naturalisation.

L'enfant né en France d'un étranger est Français de plein droit quand cet étranger y est né lui-même, à moins que, dans l'année qui suit sa majorité, il ne réclame la qualité d'étranger par une déclaration faite soit devant l'autorité municipale du lieu de sa résidence soit devant l'agent diplomatique ou consulaire accrédité en France par le gouvernement de son pays (1). L'enfant né à l'étranger d'un individu qui a perdu cette qualité peut également recouvrer la nationalité française en remplissant les mêmes formalités ; seulement il le peut toujours et à tout âge : c'est une faveur spéciale que la loi lui accorde (2). Dans tous les cas, du reste, où la loi dit *l'enfant né d'un Français*, elle ne distingue pas s'il y a eu mariage ou non ; ainsi l'enfant né en pays étranger d'un père français qui le reconnaîtrait et d'une mère inconnue, ou d'une mère française et d'un père inconnu, est Français.

Les déclarations de l'étranger devenant Français, ou plutôt réclamant cette qualité, sont faites en France à la municipalité du lieu où il veut établir son domicile (3). Aucune loi ne détermine les formes dans lesquelles doit avoir lieu la soumission de celui qui se trouve, au moment de sa majorité, hors du territoire Français, ni l'autorité compétente pour la recevoir. Il nous semble que celle-ci ne saurait être autre que l'autorité consulaire.

Enfin, l'étrangère qui épouse un Français suit la condition de son mari (4) : elle est naturalisée de plein droit par son mariage.

(1) Loi du 7 février 1851.
(2) Code civil, art. 9 et 10.
(3) Code civil, art. 104.
(4) Code civil, art. 12.

2. — Perte de la qualité de Français.

La qualité de Français se perd : 1° par la naturalisation acquise en pays étranger; 2° par l'acceptation non autorisée par le chef du pouvoir exécutif de fonctions publiques conférées par un gouvernement étranger; 3° par tout établissement, autre qu'un établissement de commerce, fait en pays étranger sans esprit de retour (1).

3. — Naturalisation en pays étranger.

La naturalisation en pays étranger, même du consentement et avec l'autorisation du chef de l'Etat, fait-elle perdre la qualité de Français? Cette question, importante par l'application qui peut en être faite dans les discussions qui se rattachent au statut personnel des Français à l'étranger, a été depuis longtemps résolue dans un sens affirmatif. Personne, en effet, ne peut avoir deux patries, et les décrets des 6 avril 1809 et 26 août 1811, concernant les Français naturalisés en pays étranger, n'ont modifié en rien les dispositions du Code civil; le dernier de ces décrets statue que le Français naturalisé en pays étranger avec l'autorisation du chef de l'Etat, conserve le droit de posséder et de succéder en France. Mais ces prescriptions sont sans application aujourd'hui, car le droit de propriété n'est dénié à personne, et la loi du 14 juillet 1819, en abolissant les droits d'aubaine et de détraction, a étendu à tous les étrangers la faculté de transmettre leurs biens et de succéder. Ce même décret prononce la confiscation des biens du Français qui se naturalise en pays étranger sans l'autorisation préalable du gouvernement; mais on sait que la confiscation des biens a été abolie par la charte de 1814. Il n'y a donc pas lieu de s'attacher aux conditions dans lesquelles s'est opérée la naturalisation à l'étranger; elle ôte dans tous les cas à

(1) Code civil, art. 17.

celui qui l'a obtenue le droit d'invoquer sa qualité de Français.

Mais en matière de naturalisation, il faut essentiellement distinguer le fait en lui-même, lorsqu'il est positif et constant, de tous les autres actes par lesquels un Français obtiendrait à l'étranger la jouissance de certains droits civils; le Français qui n'aurait obtenu à l'étranger qu'une naturalisation imparfaite, ne pourrait pas être considéré comme ayant perdu sa nationalité d'origine. C'est là un point de droit d'autant plus important à établir, que le consul qui refuserait sa protection à un Français qui n'aurait pas réellement encouru la perte de sa nationalité, commettrait un abus de pouvoir, un véritable déni de justice. Ainsi, par exemple, la naturalisation ne peut être conférée en Angleterre que par un acte du parlement en présence duquel l'individu naturalisé doit prêter le serment *of allegiance and supremacy ;* cependant le souverain peut octroyer directement aux étrangers des lettres patentes qui leur confèrent le droit de transmettre leurs biens, soit *ab intestat*, soit par donation ou testament. Ce n'est pas une naturalisation véritable que confèrent ces lettres, ce n'est qu'une *denization*, parce qu'elles n'attribuent à celui qui les obtient aucun des droits politiques qui appartiennent aux citoyens anglais, et qui ne confèrent que la jouissance de certains droits civils. Cette naturalisation incomplète n'entraîne donc point la perte de la qualité de Français (1).

Les droits de bourgeoisie, indispensables dans certaines villes pour exercer le commerce ou certains actes de commerce, fournissent un autre exemple de naturalisation imparfaite, dans tous les cas où leur obtention n'a pas été accompagnée d'un serment de *sujétion*.

4. — Acceptation de fonctions publiques.

L'abdication tacite de la patrie a lieu par l'acceptation à l'étranger, sans l'autorisation du gouvernement fran-

(1) Arrêt de la Cour de cassation du 19 janvier 1819.

çais, de fonctions publiques. Cette restriction, d'après laquelle l'exercice de fonctions publiques en pays étranger par un Français n'entraîne la perte de sa nationalité qu'autant qu'elle n'a pas été autorisée par le chef de l'Etat, est fondée sur les considérations politiques les plus justes. Si la France n'a pu vouloir priver ses citoyens du droit de porter leurs talents à l'étranger, d'aider ses alliés de leurs lumières ou de leur expérience, elle a pu exiger, d'un autre côté, qu'ils ne le fissent pas clandestinement et dans un but caché, qui pourrait être contraire aux intérêts de la patrie ou incompatible avec la fidélité et la subordination dues par chaque individu à son propre gouvernement.

Du reste, les seules fonctions exercées chez l'étranger, et pour lesquelles l'autorisation préalable du chef de l'Etat est nécessaire, sont, comme l'établit le code civil, les fonctions administratives et politiques. On a demandé à ce sujet si toutes les fonctions se rattachant au service d'un gouvernement, quoique n'étant pas directement conférées par ce même gouvernement, telles, par exemple, que le travail dans les bureaux d'une administration publique, rentraient dans la prohibition portée par la loi, et le conseil d'Etat a été d'avis qu'aucune fonction dans une administration publique étrangère ne pouvait être acceptée par un Français qu'après autorisation expresse (1).

Quant aux fonctions dites libérales, telles que celles d'avocat, de médecin, de professeur, etc., auxquelles on peut se livrer sans que l'on soit, en les exerçant, aucunement lié au gouvernement, ce ne sont pas des fonctions publiques dans le sens que la loi attache à ce mot (2). Il en serait autrement si l'on exerçait la profession de médecin dans un hôpital étranger ou de professeur dans une Faculté étrangère, surtout si un titre officiel, entraînant une assimilation complète aux fonctionnaires publics du pays, y était attaché.

(1) Avis du Conseil d'Etat des 13-21 janvier 1812.
(2) Arrêt de la Cour de Montpellier du 15 janvier 1826.

Quoique cette exception ne se rattache qu'indirectement au sujet que nous traitons, nous rappellerons ici qu'une décision ministérielle du 25 vendémiaire an XI (20 octobre 1802) porte que l'acceptation du titre de consul d'une puissance étrangère en France ne fait pas perdre la qualité de Français. Cette décision est, il est vrai, antérieure à la publication du Code civil, mais sa résolution doit être la même aujourd'hui, à raison de la nature spéciale des fonctions consulaires, qui, n'éloignant pas d'ailleurs de leur patrie ceux qui les acceptent, les laissent ainsi dans la dépendance de nos lois. Mais, par la même raison, cette exception ne peut s'étendre aux Français résidant à l'étranger ; pour ceux-là l'acceptation du titre de consul d'une puissance tierce entraînerait la perte de leur nationalité si elle n'avait pas été précédée de l'autorisation expresse du chef de l'Etat.

5. — Service militaire à l'étranger.

L'autorisation préalable du gouvernement, toujours nécessaire pour l'acceptation de fonctions publiques étrangères, est plus indispensable encore lorsqu'il s'agit d'entrer au service militaire étranger. Dans ce cas en effet, le Français peut éventuellement se trouver placé dans une position hostile à l'égard de son pays, et c'est avec raison que la loi traite celui qui sert à l'étranger sans autorisation plus défavorablement que tous les autres Français devenus étrangers, en ne lui accordant la faculté de rentrer en France qu'avec la permission du chef de l'Etat, et en subordonnant pour lui la récupération de la qualité de Français à l'accomplissement des conditions imposées à l'étranger d'origine pour devenir sujet Français, sans préjudice, bien entendu, des peines édictées contre celui qui aurait porté les armes contre sa patrie, et qui y rentrerait sans permission (1). Il s'ensuit qu'un consul ne doit pas,

(1) Code civil, art. 21. — Code pénal, art. 75.

sans autorisation spéciale, délivrer ou viser un passeport pour faciliter sa rentrée en France à un Français qui s'est dénationalisé.

6. — Établissement sans esprit de retour.

Il serait difficile de définir ce que le législateur a entendu par établissement fait en pays étranger sans esprit de retour ; ce n'est donc que d'après les circonstances que les magistrats peuvent statuer, et nous pensons qu'en aucun cas un consul ne pourrait être compétent pour prononcer sur cette question, dont l'appréciation appartient exclusivement au pouvoir judiciaire. On peut donc dire que la présomption de l'esprit de retour doit toujours être considérée comme acquise aux Français résidant à l'étranger, et que les consuls ne sauraient, en préjugeant le contraire, refuser leur protection à aucun de leurs nationaux.

Quant à la disposition qui ne permet pas de regarder les établissements de commerce comme ayant été faits sans esprit de retour, elle est puisée dans la nature même des opérations commerciales ; celles-ci exigent souvent, en effet, qu'un individu s'établisse en pays étranger ; mais son but n'étant que d'y acquérir des richesses pour revenir en jouir ensuite dans sa patrie, il serait injuste à son égard et nuisible au développement et à la multiplication des entreprises commerciales qu'il ne conservât pas, quelle que soit la durée de son absence, une nationalité dont il est d'autant plus digne que la patrie retire souvent un bénéfice réel du succès de ses propres spéculations.

7. — Possession d'esclaves.

Un décret du Gouvernement provisoire en date du 27 avril 1848, complétant sous ce rapport les principes de notre législation sur les conditions de la nationalité, a attaché la perte de la qualité de Français à l'achat, à la vente et à toute participation, même indirecte, au trafic des esclaves. Mais les Français qui, à l'avenir, devien-

draient possesseurs d'esclaves en pays étranger, soit par héritage, soit par mariage, ne sont plus légalement tenus de les affranchir ou de les aliéner dans un délai plus ou moins rapproché pour conserver leur nationalité (1).

8. — De la Française mariée à un étranger.

Nous avons déjà dit que l'étrangère qui épouse un Français devenait Française par le fait de son mariage. Par la même raison, la femme Française qui épouse un étranger perd sa nationalité ; mais si elle devient veuve elle recouvre la qualité de Française à partir du jour de sa rentrée en France avec l'autorisation du gouvernement et de la déclaration qu'elle fait de son intention de s'y fixer (2). La veuve d'un étranger née Française, et qui réside en France, recouvre au contraire, de plein droit, sa nationalité à la mort de son mari, sans formalité ni condition (3).

SECTION II.

De l'immatriculation des Français dans les consulats.

1. — But de l'immatriculation.

Pour rendre plus efficace la protection consulaire et la surveillance que les agents sont tenus d'exercer sur leurs nationaux, et pour fournir en même temps à ceux-ci un moyen pratique de justifier que leur établissement à l'étranger est fait avec esprit de retour, il a été de tout temps recommandé aux Français de se faire inscrire et reconnaître comme tels dans les chancelleries consulaires du pays où il vont s'établir. Cette inscription, de l'accomplissement de laquelle on avait autrefois fait dépendre d'une manière absolue le droit à la

(1) Décret du Gouvernement provisoire du 27 avril 1848, art. 8. — Lois de février 1851 et juin 1853.
(2) Code civil, art. 19.
(3) Arrêt de la Cour de cassation du 19 mai 1830.

protection nationale, est aujourd'hui purement facultative.

Un consul qui refuserait son appui à un Français par la seule raison qu'il aurait négligé de se faire inscrire sur le registre matricule tenu dans sa chancellerie se rendrait donc coupable d'un véritable déni de justice (1).

Mais par cela même que l'ordonnance du 28 novembre 1833 sur l'immatriculation des Français est privée de toute sanction pénale, les agents ne doivent négliger aucun soin, aucun effort pour convaincre leurs nationaux de l'utilité de se faire volontairement immatriculer, pour prévenir de la part des autorités locales, tout doute ou incertitude sur la conservation de leur qualité de Français. Ils doivent aussi leur faire remarquer qu'en s'abstenant de remplir une formalité conçue dans leur intérêt même, et pour faciliter en tout temps le succès de l'intervention consulaire, ils s'exposent éventuellement à ce qu'aux termes de l'article 17 du Code civil, leur établissement à l'étranger soit considéré comme formé sans esprit de retour.

2. — Privilèges attachés à l'immatriculation.

L'instruction sur la réception des actes et contrats dans les chancelleries consulaires réserve, à moins d'impossibilité absolue, aux seuls Français immatriculés le droit de servir de témoins instrumentaires (2). D'un autre côté les lois sur la navigation marchande établissent que, pour devenir propriétaire unique d'un bâtiment portant notre pavillon (3) le Français qui réside à l'étranger doit fournir la preuve qu'il est immatriculé dans une chancellerie diplomatique ou consulaire. Tels sont, à notre connaissance, les seuls privilèges expressément attachés au fait de l'immatri-

(1) Ordonnance du 28 novembre 1833, art. 1.
(2) Instruction du 30 novembre 1833.
(3) Lois des 27 vendémiaire an II, 18 octobre 1793, art. 12, et 9 juin 1845, art. 11.

culation qui a, dans la pratique, de trop nombreux avantages, pour que nous n'exprimions pas le vœu d'en voir généraliser le principe dans les actes législatifs qui pourront à l'avenir avoir pour objet de régler la position de nos nationaux au dehors.

3. — Conditions de l'immatriculation.

La seule condition imposée aux Français pour obtenir leur immatriculation est la preuve de leur nationalité (1). Sous ce rapport, les règlements ne laissent rien au libre arbitre des consuls ; l'exercice des droits civils ou politiques étant indépendant de la qualité de Français (2), la loi ne prive pas de cette qualité ceux auxquels elle retire les premiers en tout ou en partie ; l'inscription sur le registre matricule ne saurait donc être refusée à ceux qui seraient privés par suite de condamnations judiciaires, de tout ou partie de leurs droits civils ou politiques ; mais autant que possible il doit être fait mention de cette circonstance dans l'acte d'immatriculation de ces individus (3).

4. — Acte d'immatriculation.

L'immatriculation des Français se constate par leur inscription sur un registre spécial dûment ouvert, coté, paraphé et clos par les consuls, et dont la tenue est obligatoire dans tous les consulats. L'acte d'immatriculation doit indiquer les noms et les prénoms du requérant, son âge, son lieu de naissance, sa profession, son dernier domicile en France ou celui de ses auteurs, sa position quant au mariage, s'il est marié ou veuf, le nombre, les prénoms, âge et sexe de ses enfants ; enfin il doit être signé de lui et de deux témoins constatant son identité, et mentionner les pièces justificatives de sa nationalité produites à

(1) Ordonnance du 28 novembre 1833, art. 1.
(2) Code civil, art. 7.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 9 décembre 1833.

l'appui de sa demande (1). Les diverses pièces produites par les requérants au moment de l'immatriculation sont conservées en chancellerie après avoir été paraphées par le consul et le déposant.

5. — Immatriculation d'office.

Lorsqu'un Français non immatriculé vient à décéder à l'étranger laissant des enfants mineurs, le consul peut procéder d'office à l'immatriculation de ces derniers: l'acte qui en est dressé doit rappeler les circonstances exceptionnelles dans lesquelles a lieu l'immatriculation.

6. — Certificat d'immatriculation.

Il n'est perçu aucun droit pour l'inscription des Français sur le registre matricule (2): la délivrance des certificats d'immatriculation aux personnes qui les requièrent est seule soumise à l'application du tarif des chancelleries.

Par une innovation qui ne nous paraît pas être justifiée, le nouveau tarif des chancelleries (art. 157) établit deux droits applicables suivant que l'immatriculation a eu lieu plus de six mois après l'arrivée du requérant dans l'arrondissement consulaire ou avant l'expiration de ce délai.

Les certificats doivent rappeler toutes les indications énoncées sur l'acte d'immatriculation et sont signés tant par le consul que par le chancelier (3).

7. — Cas où un Français peut être rayé des registres d'immatriculation.

Les français qui, d'après nos lois, ont encouru la perte de leur nationalité, doivent être rayés du registre matricule (4). Aucune instruction n'a tracé à cet égard

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(2) Ordonnance du 28 novembre 1833, art. 2.
(3) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(4) Ordonnance du 28 novembre 1833, art. 4.

aux consuls de règle de conduite précise. Nous pensons que, pour concilier le vœu de la loi avec le respect dû aux intérêts des Français, 1° nul ne doit être rayé du registre d'immatriculation qu'après avoir été mis en mesure de fournir ses excuses; 2° si la position du Français soulève des doutes dont l'appréciation est du domaine des tribunaux, il y a lieu de surseoir; 3° la décision du consul doit dans tous les cas être formulée dans une ordonnance spéciale dûment motivée et rendue sur des preuves irréfragables ; 4° il doit être rendu compte au ministre des affaires étrangères, sous le timbre de la direction des consulats et affaires commerciales, de tous les faits de cette nature qui peuvent se présenter dans les consulats.

SECTION III.

De la protection à accorder aux Algériens.

1. — Distinction des Algériens en diverses catégories.

Les instructions du département des affaires étrangères qui tracent aux consuls la ligne de conduite à tenir à l'égard des musulmans et juifs algériens aujourd'hui placés sous la protection française, rangent ces individus dans cinq classes distinctes : 1° ceux qui, depuis l'époque de notre conquête ont été déportés de l'Algérie ; 2° ceux qui l'ont abandonnée volontairement par des motifs de religion ou autres ; 3° ceux qui, établis ou voyageant dans le Levant ou en Barbarie à l'époque de notre occupation, n'annoncent pas l'intention de revenir en Algérie ; ceux qui, dans la même position, manifestent l'intention contraire ; 5° ceux que, depuis notre conquête, leurs affaires ont conduits hors d'Algérie.

Les individus compris dans les trois premières classes ne peuvent plus être considérés comme appartenant à l'Algérie ; que leur éloignement d'Alger ait été l'effet de leur propre mouvement ou la suite de

menées coupables, ils n'en doivent pas moins subir toutes les conséquences d'une expatriation volontaire ou de la déportation. Dans le premier cas, ils ont renoncé eux-mêmes au bénéfice de la nationalité: dans le second, ils ont nécessairement perdu tous leurs droits, et sous l'un ou l'autre de ces rapports ils n'ont plus aucune espèce de titre à la protection française.

La position des individus compris dans les deux autres classes est toute différente; ils ont conservé leur qualité d'Algériens, et sont, en conséquence, fondés à invoquer l'appui de nos consuls (1).

2. — Constatation de la nationalité.

Quant à la constatation de leur origine et de leur nationalité, laquelle doit toujours forcément précéder leur inscription sur le registre des consulats, rien de plus simple pour ceux qui ont quitté le territoire de l'Algérie depuis que nous nous en sommes rendus les maîtres, puisqu'ils doivent être munis de passeports en règle émanés de nos autorités. A l'égard de ceux qui, déjà établis à l'étranger avant 1830, ont conservé l'esprit de retour en Algérie, on sait que les usages de l'Orient, ne permettent guère d'exiger d'eux des preuves par écrit; la conviction des consuls ne peut donc se former dans ce cas que sur l'appréciation des faits et des circonstances locales, et ces agents ne sauraient examiner avec trop d'attention les titres ou les allégations de ceux qui réclament leur protection.

En Levant et en Barbarie cette attention à n'accorder la protection française qu'aux seuls vrais Algériens est d'autant plus nécessaire, que ce serait violer les traités avec la Porte et les Régences que de soustraire à la juridiction territoriale des personnes qui n'auraient point de droits réels à notre protection.

(1) Circulaires des affaires étrangères du 31 janvier 1834 et du 20 janvier 1869.

SECTION IV.

De la protection française accordée aux étrangers.

La protection de nos consuls ne couvre pas seulement nos nationaux, elle peut encore être étendue, dans certains cas spéciaux, à des étrangers, et dans les pays musulmans, en vertu de nos capitulations ou conventions, aux sujets territoriaux eux-mêmes.

§ 1er. — DE LA PROTECTION EN PAYS DE CHRÉTIENTÉ.

1. — Limite de la protection.

L'intervention officielle des consuls ne doit et ne peut même être employée, en pays de chrétienté, qu'en faveur de leurs nationaux ; ni le droit des gens universel, ni nos traités, ni nos lois et règlements sur le service consulaire, n'autorisent une dérogation à ce principe général. Il est cependant quelques cas spéciaux où nos consuls peuvent être appelés à exercer sur des étrangers une protection officieuse, mais collective, c'est-à-dire, étendue à tous les individus d'une même nation, et non pas restreinte, comme en Levant, à certains membres isolés d'une nation quelconque ; encore faut-il, pour rendre cette protection effective, le consentement sinon exprès, du moins tacite, du gouvernement territorial.

Les circonstances dans lesquelles cette action peut se produire sont au nombre de trois : 1° lorsque les étrangers n'ont ni consul, ni aucun agent de leur nation dans le pays ; 2° lorsque, les rapports diplomatiques entre leur gouvernement et celui du pays de leur résidence étant suspendus, ils se trouvent privés de leurs protecteurs naturels ; lorsqu'au milieu des troubles et en présence de faits de guerre, soit extérieure, soit intérieure, ils se réfugient sous notre pavillon.

2. — Étrangers privés de consul de leur nation.

En principe général, lorsque les étrangers qui sollicitent la protection française sont privés d'un agent de leur pays, et appartiennent à une nation amie et alliée de la France, nos consuls doivent la leur accorder. Mais l'exercice de cette protection, qui n'est cependant due qu'autant qu'elle ne porterait pas préjudice aux intérêts français, varie forcément selon qu'il s'agit soit d'actes relatifs à la personne des étrangers protégés ou destinés à être invoqués ou produits dans leur pays, soit de l'intervention de nos consuls en leur faveur auprès des autorités territoriales.

Dans le premier cas, nous ne saurions admettre la compétence de nos consuls pour tout ce qui est relatif à la réception des actes concernant l'état des personnes, soit actes de l'état civil, soit actes administratifs, parce que nos consuls ne peuvent agir dans l'espèce qu'au nom de la loi française, et que celle-ci ne saurait être appliquée à des étrangers. Quant aux actes du ministère du notariat nos chanceliers sont bien autorisés à prêter leur assistance aux étrangers pour dresser des actes exécutoires en France, mais nous ne pensons pas qu'on puisse les considérer comme également compétents pour recevoir des actes qui devraient être exécutés hors de notre territoire.

Il n'y a pas d'ailleurs ici nécessité évidente et forcée, puisque les actes dressés par un officier ministériel du pays et légalisés par nos consuls à défaut d'agent de la nation des requérants suffisent parfaitement pour sauvegarder les intérêts des parties. L'exercice de la protection française en faveur des étrangers se réduit donc, à vrai dire, aux actes concernant la navigation. Ici, le droit et la compétence des consuls sont consacrés par les lois commerciales de la plupart des puissances maritimes, qui établissent que les diverses formalités imposées à leurs navigateurs à l'étranger peuvent, à défaut de consulat national dans le pays où

ils abordent, être accomplies devant le consul d'une nation amie. Tels sont le visa des papiers de bord, la délivrance des certificats d'arrivée et de départ, de chargement ou de déchargement, de relâche, d'origine, etc.; ces actes doivent être faits par nos consuls conformément aux prescriptions de la loi française; et les perceptions de chancellerie à exercer sont les mêmes que pour les bâtiments français dans les cas analogues. Le tarif du 25 octobre 1865, faisait, il est vrai, mention, sous les nos 49, 50 et 51, d'un droit spécial pour la délivrance de certains actes aux navires étrangers; mais ces articles ne concernaient que les navires étrangers qui ne requerraient de nos chancelleries que le visa de leur patente de santé ou de leur manifeste. Quant aux bâtiments dont les capitaines, à défaut de consul de leur nation, se sont adressés au nôtre pour obtenir leurs expéditions, les prescriptions générales du tarif pour les actes relatifs à la navigation leur sont seules applicables.

L'intervention de nos consuls en faveur des étrangers privés de représentant de leur nation, auprès des autorités territoriales, quoique tolérée dans certains pays, ne saurait nulle part être réclamée comme un droit; en la limitant à de simples bons offices, les consuls allieront toujours ce qu'ils doivent à des peuples amis ou alliés de la France avec la réserve que leur imposent leur propre situation et la nécessité dans laquelle ils se trouvent de reporter sur leurs nationaux tous les avantages qu'ils peuvent retirer de l'intimité de leurs rapports avec les autorités de leur résidence. Nous n'avons pas besoin de définir ce que nous entendons ici par bons offices; on comprend qu'ils doivent s'étendre à tout ce qui n'implique que protection ou aide officieuse, mais qu'ils s'arrêtent là où commence l'intervention officielle, c'est-à-dire là où une question internationale peut se trouver engagée où même soulevée; car il ne faut pas perdre de vue que cette protection des étrangers, n'étant fondée sur aucune stipulation conventionnelle, pourrait, après avoir été

admise par le gouvernement du pays, être plus tard déclinée, ce qui serait une atteinte fâcheuse portée à notre considération.

3. — Rupture entre deux gouvernements.

Des étrangers peuvent encore solliciter la protection française lorsque, par suite de la rupture ou de la suspension des relations diplomatiques de leur gouvernement avec celui du pays dans lequel ils résident, ils se trouvent momentanément privés de leurs protecteurs naturels. Nos consuls ne sauraient prendre sur eux une initiative de protection que dans les cas extrêmes, et autant que possible ils doivent même, avant d'accorder la protection qui leur serait demandée solliciter les ordres du ministre des affaires étrangères et ceux du chef de la mission française dans le pays de leur résidence. Provisoirement, ils peuvent bien assister les navigateurs de cette nation ; mais on comprend que tout autre acte de leur part, surtout un acte d'intervention auprès des autorités territoriales, pourrait être considéré comme violant la neutralité qu'il peut être dans la politique de notre gouvernement de conserver d'une manière absolue, quoique dans ces circonstances l'usage ait généralement établi qu'une nation tierce prenne sous sa protection les membres de celle qui se trouve momentanément privée de représentant officiel.

4. — Protection en cas de guerre.

Dans les cas de troubles, de guerre civile ou même de guerre extérieure, les étrangers ont aussi parfois recours à notre protection et à celle de nos bâtiments de guerre ; cet appel à l'influence française est trop conforme aux principes traditionnels de notre politique et à nos sentiments d'humanité et de générosité pour avoir jamais été refusé.

§ 2. — PROTECTION EN LEVANT ET EN BARBARIE.

1. — Base du droit de protection des consuls.

Nos capitulations avec la Porte et avec les Etats barbaresques reconnaissent à nos consuls un droit de protection à l'égard de certains étrangers et même à l'égard des sujets territoriaux. Cette protection qui assimile ceux auxquels elle est accordée aux Français eux-mêmes, dont ils partagent et les privilèges et les obligations, a été réglementée par l'ordonnance de 1781.

2. — Protection accordée aux prêtres et aux religieux.

La France a toujours été la protectrice de la religion catholique dans les Etats du Grand Seigneur et des princes de Barbarie. Nos capitulations avec la Porte, et surtout celle de 1740, nous reconnaissent le droit de couvrir de notre protection tous les religieux francs établis à Jérusalem, en Syrie et dans tout l'empire ottoman, à raison de leur caractère et quand bien même ils ne seraient pas Français. Aussi l'ordonnance de 1781 prescrit-elle aux consuls dans les échelles de protéger tous les prêtres séculiers et réguliers fixés dans leurs résidences à titre de missionnaires ou chapelains, et leur enjoint-elle de les faire jouir des égards dus à leur caractère et des privilèges qui leur sont accordés par nos capitulations ; mais ces prêtres ou autres religieux sont tenus de se conduire avec décence et suivant les règles et les devoirs de leur état : il leur est défendu de s'immiscer dans les affaires de la nation, des particuliers et des gens du pays, d'avoir des liaisons suspectes, d'intriguer, de causer du scandale et de troubler le bon ordre, à peine d'être renvoyés en chrétienté (1).

Quoique la protection française soit de droit acquise à tous les religieux établis en Levant, il est évident que

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre I, art. 134 et 135.

son exercice suppose entre le protecteur et le protégé des rapports d'autorité et de subordination. Les changements apportés de nos jours dans les conditions de résidence des étrangers en Levant, et surtout de celle des ministres des cultes chrétiens, n'ont altéré en rien les rapports de subordination et d'autorité entre ceux-ci et nos consuls. Les consuls doivent apporter dans leurs relations avec les religieux protégés des sentiments de bienveillance et une intention soutenue de maintenir la France en possession d'une prérogative à laquelle sa politique n'a cessé d'attacher une haute importance. Une protection inefficace pourrait en effet rejeter ceux qui ne se croiraient pas suffisamment protégés dans les bras d'une autre puissance. Mais cette bienveillance ne saurait néanmoins dégénérer en une condescendance débile. Etrangers aux tracasseries et aux mouvements d'amour-propre qui n'agitent que trop souvent les missions religieuses du Levant, les consuls doivent les apprécier avec une impartiale dignité, et si une grande tolérance devait compromettre un intérêt général, ils ne devraient pas hésiter, après en avoir référé à l'ambassadeur de France à Constantinople, à prendre les mesures que la loi les autorise à employer contre tous ceux qui troublent l'ordre (1).

3. — Protection des indigènes.

Les consuls du Levant accordaient autrefois leur protection à tous les indigènes qui étaient employés à leur service ou même en relations avec les *censaux* de la nation. Cette protection octroyée légèrement ne pouvait que compromettre le respect qui est dû au nom de la France lorsqu'il est employé pour des rayas qui n'ont ni droit ni titre pour être nos protégés. Dans le but de faire cesser cet abus, l'ordonnance de 1781 avait déterminé les bornes de la protection qui pouvait être accordée aux sujets du Grand Seigneur et les conditions

(1) Circulaire des affaires étrangères du 18 janvier 1816.

dans lesquelles celle-ci pouvait être obtenue. Ainsi les lettres de protection ne devaient plus être données que dans le cas d'un intérêt réel pour le commerce, d'après une délibération du corps de nation et sous la caution de ce corps ou d'un négociant ; les consuls étaient même autorisés à refuser la lettre de protection, la demande en fut-elle appuyée par le corps de la nation, s'ils jugeaient qu'il y eût inconvénient à y déférer (1). Sauf l'obligation du cautionnement qui n'existe plus en Levant, nous pensons que ces dispositions réglementaires doivent encore être suivies partout où leur exécution est possible, que là où la nation a son organisation et ses assemblées délibérantes son avis doit être pris avant qu'aucune lettre de protection soit accordée à un sujet du Grand Seigneur, et que là, au contraire, où le petit nombre de Français résidants ne suffit pas pour former un corps de nation, les consuls ne doivent accorder leur protection qu'aux seuls individus pour lesquels cette exception au droit commun est d'une utilité incontestable pour le service de leur consulat ou pour le bien des intérêts français. C'est, du reste, ce qui a lieu aujourd'hui : les seuls indigènes protégés par nos consuls sont les employés de leur chancellerie, les talebs ou scribes turcs ou arabes, les censaux (espèce d'agents chargés de la petite police, d'aider et d'accompagner les capitaines) et les autres gens à gages, portiers, domestiques, janissaires, etc.

4. — Protectorat des Levantins.

Le protectorat des Levantins nés sujets de la Porte et autorisés à établir leur domicile en France a soulevé parfois quelques difficultés pratiques qu'une saine intelligence de la question aurait dû prévenir. En principe, l'admission à domicile en France est une faveur essentiellement révocable et dont, aux termes de l'article 13 du code civil, les effets cessent du moment

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1, art. 144 et 145. — Instruction du 6 mai suivant.

où l'étranger auquel elle a été accordée renonce à sa résidence sur le territoire national. Il suit de là que les étrangers, Levantins ou autres, qui ont obtenu l'admission à domicile en perdent le bénéfice lorsqu'ils retournent dans leur pays, à moins bien entendu qu'ils n'y fassent qu'un séjour accidentel et momentané, justifié d'ailleurs par des motifs d'une légitimité incontestable. Ce ne peut donc être que dans cette limite et sous cette réserve que les consuls en pays musulman peuvent et doivent protéger les Levantins simplement admis à domicile en France (1).

5. — Protection des étrangers qui n'ont pas de consul.

Nos capitulations avec la Porte Ottomane et les puissances Barbaresques nous conservent le droit de protéger les sujets ou citoyens des nations qui n'ont ni ambassadeur à la Porte, ni consul en Levant ou en Barbarie. Anciennement cette protection était très-étendue, car elle couvrait toutes les nations dites ennemies, c'est-à-dire qui n'avaient pas de traités avec le Grand Seigneur ou les Régences barbaresques ; elle est, au contraire, aujourd'hui très-restreinte par suite des nombreux traités conclus dans ces derniers temps.

Cette protection accordée aux étrangers qui n'ont pas de consul est isolée et individuelle ; elle n'est pas accordée collectivement à un corps de nation comme en pays de chrétienté, mais aux membres de cette nation qui la sollicitent et qui paraissent en être dignes. La protection peut, du reste, être retirée à tout individu qui perdrait par son inconduite les droits qui auraient pu lui être précédemment reconnus pour l'obtenir, et par une extension naturelle du droit de police conféré aux consuls sur leurs nationaux, ces agents pourraient même expulser de leur échelle les protégés qui en compromettraient la tranquillité (2).

Dans aucun cas, un consul ne peut accorder sa pro-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1856

(2) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 11.

tection à un étranger qui a dans le pays de sa résidence un représentant de sa nation, car ce serait enlever à sa juridiction naturelle un individu qui ne peut invoquer aucun motif fondé pour recourir à la nôtre. Un pareil abus provoquerait d'ailleurs entre celui de nos consuls qui le commettrait et le consul de la nation du protégé un conflit dont les conséquences seraient d'autant plus préjudiciables aux intérêts de tous les Français eux-mêmes et au maintien de la bonne police, qu'il pourrait en résulter qu'un consul étranger se crût à son tour autorisé à recevoir sous sa protection un de nos nationaux, fait qui exposerait le Français qui aurait ainsi recours à une protection étrangère à être immédiatement renvoyé en France par mesure de haute police.

6. — Délivrance et retrait des patentes de protection.

Tous les protégés français sont inscrits sur un registre spécial, analogue à celui dont il est fait usage pour l'immatriculation des Français : leur inscription a lieu également sans frais. Un extrait de ce registre, sous forme de patente ou lettre de protection (1), est délivré à chacun des protégés pour lui servir de titre et le faire reconnaître par les autorités musulmanes. Les protégés relèvent des consuls au même titre que tous les sujets français, et ils sont soumis à la juridiction consulaire tant civile que criminelle.

Le retrait des lettres de protection implique pour celui auquel elles sont retirées l'exclusion de la protection française, et entraîne de plein droit la perte de tous les priviléges que nos capitulations y ont attachés. Il va sans dire qu'elles ne sauraient être retirées aux individus pour lesquels l'ordonnance de 1781 a établi un droit acquis à notre protection, tels que les religieux et missionnaires, mais bien à ceux-là seuls pour lesquels la protection est facultative, et dépend simultanément de la demande qu'ils en font et du consentement du consul.

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

CHAPITRE III.

DE L'INTERVENTION DES AGENTS FRANÇAIS A L'ÉTRANGER RELATIVEMENT AUX ACTES DE L'ÉTAT CIVIL DE LEURS NATIONAUX.

La loi offre aux Français absents de leur pays deux moyens de constater leur état civil ; en effet, tout acte de cette espèce qui est passé en pays étranger fait foi en France s'il a été rédigé dans les formes usitées dans ledit pays, ou s'il a été reçu conformément aux lois françaises par les agents diplomatiques ou par les consuls (1). C'est l'application simultanée de la maxime *locus regit actum*, et du principe que les agents diplomatiques et consulaires sont toujours censés se trouver sur le territoire de la nation qu'ils représentent.

Avant la promulgation du Code civil, le conseil d'Etat, consulté sur la question de savoir si les consuls pouvaient recevoir les actes de l'état civil des Français établis dans leur résidence, avait déjà répondu affirmativement. Son opinion était basée 1° sur ce que, si l'ordonnance de 1681 et les lois et règlements qui ont déterminé les attributions des consuls à l'étranger n'y ont pas compris les actes de l'état civil, c'est parce qu'alors les ministres des cultes étaient exclusivement chargés de les recevoir ; 2° sur ce que la loi du 20 septembre 1792, qui a confié à l'autorité civile la rédaction de ces actes, a fait disparaître l'obstacle qui s'oppo-

(1) Code civil, art. 47 et 48.

sait en principe à la compétence des consuls ; 3° sur ce que cette attribution résulte évidemment de l'étendue et de la nature des fonctions consulaires qui comprennent la juridiction et la réception de tous actes et contrats ; 4° enfin, sur ce qu'il est juste et conforme à nos lois de faire jouir les Français qui se trouvent en pays étranger du bénéfice de la loi civile nationale (1).

La précision et la clarté qui règnent dans la rédaction du Code civil rendent en général inutile toute explication sur ses dispositions ; mais le législateur ayant considéré habituellement les actes de l'état civil comme devant être reçus par des officiers résidant sur le territoire français, les agents eussent pu conserver des doutes, vu leur position particulière, sur la manière dont ils doivent procéder pour remplir suffisamment le vœu de la loi, si diverses instructions n'avaient successivement réglé l'exercice des fonctions qui leur sont attribuées comme officiers de l'état civil (2). Ces instructions ont été elles-mêmes résumées et reproduites dans l'ordonnance spéciale du 23 octobre 1833 qui a règlementé l'intervention de ces agents dans la réception des actes de l'état civil de leurs nationaux.

La loi, en déléguant aux consuls les fonctions d'officiers de l'état civil, leur a imposé un devoir d'autant plus important que les premiers intérêts des familles reposent sur la régularité avec laquelle ils remplissent ce ministère ; ils doivent donc se conformer aux règles tracées par le titre 2 du livre Ier du Code civil et qui sont obligatoires non-seulement dans les municipalités françaises, mais encore dans toutes les chancelleries à l'étranger (3).

(1) Avis du Conseil d'Etat du 4 brumaire an XI (26 septembre 1802).

(2) Instructions des 18 septembre 1806, 8 août 1814 et 14 février 1829.

(3) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 1.

SECTION I.

Dispositions générales et communes à tous les actes de l'état civil.

1. — Indications communes à tous les actes de l'état civil.

Les actes de l'état civil sont destinés à constater d'une manière authentique les faits qui établissent l'état des personnes en constituant la famille, tels que la naissance, le mariage et le décès; on doit également mettre au rang de ces actes les déclarations de maternité et de paternité, les reconnaissances d'enfants naturels, les adoptions, et en général tous les jugements qui prononcent sur des questions d'état.

Tous les actes de l'état civil doivent énoncer l'année, le jour et l'heure où ils ont été reçus, ainsi que les prénoms, nom, âge, profession et domicile de toutes les personnes qui y sont dénommées; on ne peut y insérer, soit par note, soit par énonciation quelconque, que ce qui doit être déclaré par les comparants (1). Les témoins appelés doivent être tous du sexe masculin, majeurs, parents ou autres; ils peuvent être Français ou étrangers, et sont choisis par les intéressés (2).

Les actes, après qu'ils ont été rédigés, doivent être lus aux parties et aux témoins; il doit y être fait expressément mention de l'accomplissement de cette formalité; ils sont ensuite signés par l'officier de l'état civil, par les comparants et les témoins, à moins que ces derniers ne puissent ou ne sachent le faire, auquel cas la cause qui les en empêche doit également y être relatée (3).

Il est recommandé aux consuls de veiller à ce que ces actes soient toujours écrits lisiblement, que les noms des lieux soient exactement désignés, et accom-

(1) Code civil, art. 34 et 35.
(2) Code civil, art. 37.
(3) Code civil, art. 38 et 39.

pagnés, quand il s'agit de lieux situés en France, de l'indication du département (1).

2. — Registres de l'état civil.

L'inscription des actes se fait sur un ou plusieurs registres tenus doubles (2), c'est-à-dire que par le fait il est dressé de chaque acte deux originaux *absolument identiques* portant les mêmes dates, noms, formules, signatures tant de l'officier que des parties et des témoins (3).

Toute inscription d'actes de l'état civil faite sur une feuille volante et autrement que sur les registres à ce destinés, peut donner lieu, contre le contrevenant, à une demande de dommages-intérêts par les parties, sans préjudice des peines portées par le Code pénal (4).

Les consuls peuvent n'avoir qu'un seul registre tenu double pour la réception de tous les actes de l'état civil proprement dits, tels que ceux de naissance, mariage, décès, etc.; mais ils doivent toujours tenir un registre spécial et particulier pour les publications de mariage (5).

On peut composer ces registres de quelques feuilles réunies au moyen d'une faveur cachetée sur l'une de ses extrémités, et les intituler, sur la première page : *Registre des actes de l'état civil ou des publications de mariage reçus au consulat de France à....., pendant l'année.....*

Ces registres, dont le format règlementaire et uniforme a été fixé à 32 centimètres de haut sur 21 de large, en laissant sur chaque feuillet une marge de 8 centimètres (6), doivent être ouverts le 1er janvier, cotés par première et dernière, paraphés par les con-

(1) Circulaires des affaires étrangères des 30 septembre 1826 et 4 mars 1858.
(2) Code civil, art. 40. — Ordonnance du 23 octobre 1838, art. 2.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 4 mars 1858.
(4) Code civil, art. 50. — Code pénal, art. 192.
(5) Code civil, art. 62.
(6) Circulaires des affaires étrangères des 28 juillet 1850 et 4 mars 1858.

suls et clos le 31 décembre (1). Les actes doivent y être inscrits à la suite les uns des autres, par ordre de date et sans aucun blanc, intervalles, ni alinéas ; les dates, être mises en toutes lettres ; les mots, quels qu'ils soient, en entier. Il ne faut oublier ni l'âge ni le domicile des témoins ; avoir soin, l'acte une fois dressé, d'en donner lecture aux comparants, de faire mention de l'accomplissement de cette formalité et de n'omettre la signature, lisiblement écrite, d'aucun des comparants et témoins, pas plus que celle de l'officier instrumentaire ; enfin, les ratures et les renvois doivent être approuvés et signés de la même manière que le corps de l'acte : il ne suffirait pas de les parapher. Lorsque les parties intéressées ne sont pas tenues de comparaître en personne et qu'elles se font représenter par un fondé de procuration spéciale et authentique, ces procurations, dûment paraphées par le consul et les personnes qui les produisent, sont annexées aux actes auxquels elles se rapportent, après y avoir été énoncées et restent ensuite déposées en chancellerie (2).

3. — Envoi d'un des registres en France.

Le 31 décembre de chaque année, les registres sont clos et arrêtés par les consuls (3). L'un des doubles reste déposé en chancellerie, et l'autre, ou un certificat pour néant qui en tienne lieu, doit être expédié dans le mois, si faire se peut, au ministère des affaires étrangères, par dépêche non numérotée, sous le timbre de la direction des consulats et affaires commerciales (4).

Lorsque l'envoi a lieu par voie de mer, le consul doit consigner le registre au capitaine qui en est chargé, en

(1) Code civil, art. 42. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 2. — *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

(2) Code civil, art. 36, 42 et 44. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 16.

(3) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

(4) Code civil, art. 43. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 9. — Circulaires des affaires étrangères des 30 septembre 1826 et 5 septembre 1860.

dresser le procès-verbal en chancellerie, et faire mention du dépôt sur le rôle d'équipage. Si, au contraire, l'envoi a lieu par terre, les consuls doivent prendre toutes les précautions convenables, selon les lieux et les circonstances, pour les prémunir contre toute perte.

Ces registres sont vérifiés en France dans les bureaux du ministère, et, en cas de contravention, le ministre est autorisé à prendre contre le consul qui l'aurait commise telle mesure qu'il appartiendrait (1).

Le registre des publications de mariage doit demeurer déposé dans la chancellerie du consulat (2).

L'envoi du double des registres ne dispense pas les agents du service extérieur de transmettre au département des affaires étrangères une expédition de chaque acte de l'état civil, immédiatement après sa réception, afin que la transcription puisse être effectuée en France conformément au vœu de la loi (3).

4. — Destruction des registres par accident.

En cas d'accident qui aurait détruit les registres de l'état civil à l'étranger, il doit en être dressé un procès-verbal que le consul transmet au ministre des affaires étrangères en lui demandant ses instructions sur les moyens à prendre pour réparer cette perte (4).

5. — Obligation des officiers de l'état civil.

Les agents extérieurs, comme tous dépositaires des registres de l'état civil, sont civilement responsables des altérations qui peuvent y être faites, sauf leur recours, s'il y a lieu, contre les auteurs du délit. Toute altération ou tout faux dans les actes de l'état civil donnent lieu à des dommages-intérêts envers les parties, sans préjudice des peines portées au Code pénal (5).

(1) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 10, 11 et 12.
(2) Code civil, art. 63.
(3) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 2.
(4) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 13.
(5) Code civil, art. 51 et 52. — Code pénal, art. 145, 146 et 147.

Lorsqu'il y a urgence, les consuls sont obligés de recevoir les actes de l'état civil, même les dimanches et jours fériés (1).

La rédaction des actes de l'état civil et leur inscription sur les registres ne donnent lieu à aucune perception, mais un droit de chancellerie est dû pour les expéditions réclamées par les parties (2). Ces expéditions, légalement faites par les chanceliers et visées par les consuls, font foi en France jusqu'à inscription de faux (3).

6. — Actes dans lesquels les agents sont partie.

Enfin les agents diplomatiques et les consuls, comme tous les autres officiers de l'état civil, ne peuvent valablement recevoir aucun acte de cette nature dans lequel ils sont appelés à figurer soit comme partie, soit comme déclarants, ou à la rigueur comme témoins; ils doivent, dans ce cas, déléguer leurs fonctions à l'élève consul ou au chancelier attaché à leur poste.

SECTION II.

Des actes de naissance.

1. — Déclaration de naissance.

Les déclarations de naissance doivent être faites à l'officier de l'état civil dans les trois jours de l'accouchement par le père ou, à son défaut, par les chirurgien, sage-femme ou autres personnes qui ont assisté à l'accouchement ou chez qui il a eu lieu (4).

Ce délai de trois jours ne peut être dépassé, car tout retard plus considérable pourrait compromettre les droits de l'enfant et ceux qui peuvent lui advenir. Les

(1) Instruction du 30 novembre 1833.
(2) Décret du 13 juillet 1807.
(3) Code civil, art. 42. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 3.
(4) Code civil, art. 55 et 56.

officiers de l'état civil ne peuvent, en conséquence, inscrire les enfants qui leur sont tardivement présentés que d'après un jugement qui le leur prescrive et que les parents doivent obtenir (1).

2. — Présentation de l'enfant.

L'enfant doit être présenté à la chancellerie ; cette prescription a pour but de prévenir, par exemple, l'abus de l'inscription d'un enfant né depuis longtemps comme étant né récemment, ou une erreur dans le sexe. Si cependant l'état de l'enfant ou toute autre circonstance ne permet pas de le porter en chancellerie, il peut être passé outre, et l'officier de l'état civil peut même être requis de se rendre au lieu dans lequel il se trouve, mais il doit être fait dans l'acte mention expresse de cet empêchement.

3. — Rédaction de l'acte.

L'acte de naissance doit énoncer le jour, l'heure et le lieu de naissance, le sexe de l'enfant et les prénoms qui lui sont donnés ; les prénoms, nom, profession et domicile des père et mère et ceux des témoins (2).

Le nom *propre* de l'enfant ou nom de famille n'est pas donné dans l'acte : il résulte des énonciations que celui-ci renferme et spécialement de l'indication des noms des père et mère. Quant aux prénoms, ils sont indiqués par la personne qui fait la déclaration, ou, à son défaut, par l'officier de l'état civil. Ils doivent être pris parmi les noms en usage dans les divers calendriers ou parmi ceux des personnages connus de l'histoire ancienne : il est interdit aux officiers de l'état civil d'en admettre aucun autre dans leurs actes (3).

(1) Avis du Conseil d'Etat du 4 brumaire an XI (26 octobre 1802). — Arrêt de la Cour de Colmar du 25 juillet 1828. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 7.
(2) Code civil, art. 57.
(3) Loi du 11 germinal an XI (1er avril 1803).

Il doit également être fait mention dans les actes de naissance du dernier domicile des pères en France : si cette indication ne peut avoir lieu, on y supplée par celle du lieu de naissance (1).

S'il s'agit d'un enfant né hors mariage, on doit se borner à indiquer les nom, prénoms, profession et domicile de la mère. Le père ne saurait être indiqué qu'autant qu'il ferait lui-même ou par un fondé de procuration spéciale et authentique la déclaration de naissance.

Les consuls ne doivent recevoir aucune déclaration d'où résulterait une naissance incestueuse ou adultérine (2).

Les officiers de l'état civil, n'étant chargés que de constater des faits matériels, ne sauraient rien ajouter aux déclarations qui leur sont faites ; il en résulte : 1° que si les déclarants, en présentant l'enfant, refusaient d'indiquer la mère à laquelle il appartient, l'officier de l'état civil, après leur avoir fait sentir l'importance dont il est pour l'enfant de connaître sa mère, devrait, sans pousser plus loin ses investigations, l'inscrire sur ses registres comme né de père et mère inconnus ; le prénom qui lui serait donné deviendrait alors son nom patronymique, à moins que les déclarants ne voulussent lui donner un nom patronymique composé arbitrairement : ce cas-là, peut du reste difficilement se présenter à l'étranger, puisque l'enfant né d'un père et d'une mère inconnus naîtrait sujet du pays et non sujet français ; 2° que si le père se présente en refusant de faire connaître la mère, la déclaration doit être également reçue, sauf l'action de la justice criminelle en suppression d'état, car avant tout l'acte de naissance a pour objet de faire foi du fait de l'accouchement (3).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 30 septembre 1826.
(2) Code civil, art. 335.
(3) Arrêt de la Cour de Rouen du 20 mai 1809.

4. — De l'enfant qui a été exposé.

Si l'enfant a été exposé, l'officier de l'état civil auquel il est présenté par la personne qui l'a trouvé doit dresser procès-verbal des déclarations de ladite personne en y énonçant l'âge appparent de l'enfant, son sexe, les noms qui lui sont donnés, l'autorité ou la personne à laquelle il en fait remise, et inscrire ce procès-verbal sur ses registres (1). Il est encore difficile, pour ne pas dire impossible, que ce cas spécial se présente à l'étranger.

S'il arrivait, du reste, qu'à défaut des renseignements nécessaires, l'une des formalités que nous venons d'indiquer ne pût être remplie, l'officier de l'état civil aurait à en faire mention à l'endroit de l'acte où cette formalité devrait être accomplie (2).

SECTION III.

Des actes de reconnaissance d'un enfant naturel.

1. — Déclaration de reconnaissance.

La reconnaissance d'un enfant naturel doit être faite par acte authentique, lorsqu'elle ne l'a pas été dans son acte de naissance; les parties ne sont pas obligées de comparaître en personne, et elles peuvent se faire représenter par un fondé de procuration spéciale et authentique (3).

2. — Rédaction de l'acte.

L'acte de reconnaissance d'un enfant doit être inscrit sur les registres de l'état civil, à sa date, et il doit en être fait mention en marge de l'acte de naissance, s'il en existe un. A partir de cette époque, le consul ne

(1) Code civil, art. 58.
(2) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(3) Code civil, art. 36 et 334.

peut plus délivrer d'expédition de cet acte sans la mention inscrite en marge (1).

Cet acte doit énoncer : 1° les noms, prénoms, professions et domiciles des parents ou de celui d'entre eux qui fait la reconnaissance, si un seul se présente ; 2° leur déclaration indiquant qu'ils ont donné le jour à l'enfant dont la naissance a été constatée par l'officier de l'état civil de tel endroit, sous telle date et sous tel nom, et qu'ils le reconnaissent pour être leur enfant naturel (2).

S'il y a eu précédemment reconnaissance faite par le père ou la mère, et que le déclarant le fasse connaître, il doit en être fait mention dans l'acte dressé en chancellerie.

La reconnaissance n'a nullement besoin d'être attestée par témoins : l'acte qui la constate est seulement signé par l'officier de l'état civil et les comparants, lorsque toutefois ceux-ci savent ou peuvent le faire ; dans le cas contraire, l'officier de l'état civil le mentionne avant de signer lui-même.

3. — Qualités requises pour pouvoir reconnaître ou être reconnu.

La reconnaissance peut avoir lieu avant la naissance même de l'enfant.

Un mineur peut reconnaître un enfant naturel (3). Le même droit appartient à un individu privé de ses droits civils.

La reconnaissance ne peut avoir lieu au profit des enfants nés d'un commerce incestueux ou adultérin (4).

(1) Code civil, art. 62. — Code de procédure, art. 857.
(2) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(3) Arrêts de la Cour de cassation des 22 juin 1813 et 4 novembre 1835.
(4) Code civil, art. 335.

SECTION IV.

Des actes d'adoption.

1. — De l'adoption.

L'adoption est un droit purement civil et qui ne peut s'acquérir que selon les règles expressément posées par la loi (1). Ces règles sont tracées au chapitre premier du titre 8 du livre premier du Code civil ; nous n'avons pas à les indiquer ici, l'intervention des officiers de l'état civil se bornant, à l'étranger, à la transcription sur leurs registres des arrêts des cours d'appel qui ont autorisé l'adoption, sauf l'exception pour les postes du Levant et de Barbarie, que nous indiquerons au livre X.

2. — Transcription des arrêts d'adoption.

En France, l'adoption doit, sous peine de rester sans effet, être inscrite dans les trois mois qui suivent l'arrêt, et à la requête de l'une ou de l'autre des parties, sur le registre de l'état civil au domicile de l'adoptant (2). A l'étranger, ce délai est forcément augmenté en raison des distances légales et conformément à l'article 93 du Code de procédure civile.

3. — Forme du procès-verbal de transcription.

Le procès-verbal qui constate cette transcription constitue, à proprement parler, l'acte d'adoption ; il doit indiquer les nom, prénoms, profession et domicile du requérant, c'est-à-dire de l'adoptant ou de l'adopté, reproduire *in extenso* l'arrêt de la cour qui a autorisé l'adoption, et être signé par l'officier de l'état civil et le requérant (3). Cette transcription a lieu en double expédition et sur chacun des registres de l'état civil ;

(1) Arrêt de la Cour de cassation du 22 novembre 1825.
(2) Code civil, art, 559.
(3) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

l'expédition de l'arrêt doit être annexée à l'exemplaire qui reste déposé dans les archives du poste.

Nous rappellerons à cet égard que les agents du service extérieur ne doivent mettre à exécution aucun arrêt de cour d'appel qui n'aurait pas été revêtu préalablement de la légalisation du ministère des affaires étrangères (1).

SECTION V.

Des actes de mariage.

§ 1er. — DE LA COMPÉTENCE DES AGENTS FRANÇAIS.

1. — Prescription du Code civil sur le mariage des Français à l'étranger.

Le droit des agents diplomatiques et consulaires de célébrer le mariage des Français établis dans leur résidence découle de la compétence absolue que leur confère l'article 48 du Code civil pour la réception de tous les actes de l'état civil.

L'article 170 du même Code, en déclarant valable le mariage contracté en pays étranger entre Français et entre Français et étrangers, lorsqu'il a été célébré dans les formes usitées dans le pays, précédé des publications légales, et que le Français n'a pas contrevenu aux dispositions générales de la loi, n'a pas établi d'exception au principe posé par l'article 48 ; il a seulement voulu donner aux Français une faculté de plus pour la célébration de leur mariage hors du territoire de la République.

2. — Mariage entre Français et étrangers

Lorsque les contractants sont tous deux Français, il leur est donc loisible de se marier devant l'agent de leur pays ou conformément aux usages locaux. Si, au

(1) Circulaire des affaires étrangères du 24 avril 1822. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 10.

contraire, l'un d'eux était étranger, l'agent français cessant d'être compétent, le mariage devrait forcément être célébré dans les conditions prévues par l'article 170 du Code civil (1). A plus forte raison, un mariage contracté à l'étranger entre deux étrangers devant un agent français, serait il radicalement nul, à raison de l'incompétence absolue de l'officier de l'état civil devant lequel il aurait été célébré (2).

§ 2. — DES MARIAGES CÉLÉBRÉS PAR LES AGENTS FRANÇAIS.

1. — Compétence des agents.

Conformément à l'article 74 du Code civil, le mariage doit être célébré en France dans la commune où l'un des époux a son domicile. Ce domicile s'établit, quant au mariage, par six mois d'habitation continue dans la même commune. L'observation de cette prescription à l'étranger est absolue. Aussi pensons-nous qu'un agent français n'a pas qualité pour marier des Français dont l'un d'eux ne serait pas établi dans son arrondissement depuis au moins six mois, et que l'acte qu'il célèbrerait dans ces conditions pourrait être attaqué, même par les époux, et déclaré nul (3).

2. — Publications de mariage.

Aucun mariage ne peut être célébré par un agent diplomatique ou consulaire s'il n'a été précédé des publications prescrites par nos lois (4).

Les publications de mariage sont au nombre de deux ; elles ont lieu à huit jours d'intervalle, un jour de dimanche, et doivent être faites dans le lieu le plus apparent de la chancellerie (5). Elles sont rédigées sous la forme d'un procès-verbal qui énonce les jours, lieux et

(1) Arrêt de la Cour de cassation du 10 août 1819. — Circulaires des affaires étrangères des 4 novembre 1833 et 28 juillet 1850.

(2) Jugement du tribunal de première instance de la Seine du 6 mars 1833.

(3) Code civil, art. 74 et 191.

(4) Code civil, art. 192. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 15.

(5) Code civil, art. 163. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 14.

heures auxquels elles ont été faites; les prénoms, noms, professions et domiciles des futurs époux; leur qualité de majeur ou de mineur; les prénoms, noms, professions et domiciles de leurs pères et mères (1); elles sont inscrites sur un registre spécial. (V. section 1 de ce chapitre.)

Ces publications ne doivent pas être faites seulement dans la chancellerie du lieu où le mariage doit être célébré, mais pareillement et conjointement à la chancellerie du lieu où chacune des parties a son domicile: lorsque celui-ci n'est pas établi, pour l'une des parties, par plus de six mois de résidence, il doit en être fait à la municipalité de son dernier domicile s'il était en France, ou à la chancellerie de sa dernière résidence si elle se trouvait à l'étranger. Dans ce dernier cas, les parties doivent présenter à l'officier de l'état civil qui les marie un certificat de publications et de non-opposition délivré par l'agent dans la chancellerie duquel cette formalité à été remplie (2).

Indépendamment des publications que nous venons d'indiquer, lorsque les Français qui se marient à l'étranger se trouvent sous la puissance de leurs parents, c'est-à-dire jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans pour les hommes et de vingt-et-un pour les filles, et que ces parents ont leur domicile en France, il faut aussi que des publications y soient faites, pour que ces derniers puissent s'opposer au mariage s'ils le jugent à propos (3).

Dans les pays du Levant et de Barbarie, lorsqu'un mariage est contracté entre Français nés en Levant de familles françaises qui y sont établies depuis plusieurs générations et qui n'ont pas en France de domicile actuel ni de dernier domicile connu, ou entre des étrangers d'origine devenus Français par la naturalisation avec dispense de résidence, et qui par conséquent n'ont jamais eu de domicile en France, il n'y a pas

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(2) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 19 juillet 1826.

lieu, d'après l'avis du conseil d'Etat, de faire en France la publication dudit mariage (1).

Par une induction tirée de l'article 169 du Code civil, les agents extérieurs sont autorisés, pour des cas graves dont l'appréciation est confiée à leur prudence, à dispenser de la seconde publication, lorsque toutefois il n'y a pas eu d'opposition à la première ou qu'une main-levée leur en a été présentée (2). Cette dispense se constate par un acte spécial, lequel demeure déposé en minute dans les archives de la chancellerie, et dont une expédition est annexée à l'acte de célébration du mariage, dans lequel il doit être expressément mentionné (3).

Le mariage ne peut être célébré avant le troisième jour depuis et non compris celui de la seconde publication, à moins que les parties n'aient été dispensées de cette dernière. Si le mariage n'a pas lieu dans l'année à compter de l'expiration du délai des publications, il ne peut plus être célébré qu'après que de nouvelles publications en ont été faites (4).

3. — Oppositions au mariage.

Les articles 172, 173 et 174 du Code civil déterminent quelles sont les personnes qui ont qualité pour former opposition à la célébration d'un mariage. Ce droit appartient au conjoint de l'une des parties contractantes; au père, et à défaut du père à la mère; à défaut des pères et mères aux aïeuls et aïeules des futurs, alors même que ceux-ci ne se trouveraient plus placés sous leur puissance par rapport au mariage; enfin à défaut d'ascendant, aux frères, sœurs, oncles et tantes, cousins ou cousines germaines, majeurs, lorsque les contractants mineurs n'ont pas obtenu le consentement de leur conseil de famille, et que l'opposition est fondée sur un état de démence constaté par une demande en interdiction.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 19 juillet 1826.
(2) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 17.
(3) Arrêté du 20 prairial an XI (9 juin 1883), art. 4.
(4) Code civil, art. 64 et 65.

Les actes d'opposition sont dressés en chancellerie : ils doivent indiquer la qualité qui donne à l'opposant le droit de la former, et, à moins qu'ils ne soient faits à la requête de l'ascendant, les motifs de l'opposition. Ils sont signés sur l'original et sur la copie par les opposants ou leurs fondés de pouvoirs, et signifiés par les chanceliers avec la copie des procurations, s'il y a lieu, au domicile des parties, et à l'officier de l'état civil qui doit viser l'original, afin qu'il soit bien constant que la copie de l'acte lui a été réellement remise (1).

Les consuls doivent faire mention sur le registre des publications des oppositions qu'ils ont reçues, et inscrire en outre à la marge de celles-ci les jugements ou actes de main-levée dont expédition leur a été présentée (2).

4. — Consentement des ascendants ou tuteurs.

Les articles 148 à 152 du Code civil déterminent et distinguent les cas dans lesquels le consentement des ascendants est requis pour pouvoir contracter mariage; les agents diplomatiques et consulaires sont tenus de se conformer ponctuellement aux prescriptions de ces articles.

Le fils qui n'a pas atteint l'âge de vingt-cinq ans accomplis et la fille qui n'a pas vingt-un ans accomplis ne peuvent contracter mariage sans le consentement de leurs père et mère. En cas de dissentiment, le consentement du père suffit. Si l'un d'eux est mort ou qu'il soit dans l'impossibilité de manifester son consentement, c'est-à-dire absent ou interdit, le consentement de l'autre suffit. Si le père et la mère sont morts ou incapables, d'après la loi, les aïeuls et aïeules les remplacent ; s'il y a dissentiment entre l'aïeul et l'aïeule de la même ligne, il suffit du consentement de l'aïeul; s'il y a dissentiment entre les deux lignes, ce partage emporte consentement.

(1) Code civil, art. 66 et 176.
(2) Code civil, art. 67.

Lorsqu'il s'agit du mariage d'un enfant naturel, il lui faut le consentement de ses père et mère, s'il a été reconnu par eux : s'il ne l'a été que par l'un d'eux, le consentement de celui-ci est seul nécessaire. A défaut de reconnaissance, ou en cas de mort du parent susmentionné, lorsque le contractant est âgé de moins de vingt-un ans, la loi exige le consentement d'un tuteur *ad hoc* (1).

Enfin, s'il n'y a ni père, ni mère, ni aïeuls, ni aïeules, ou s'ils se trouvent tous dans l'impossibilité de manifester leur volonté, les fils ou filles mineurs de vingt-un ans ne peuvent contracter mariage sans le consentement de leur conseil de famille (2).

Les parties qui se proposent de contracter mariage doivent présenter au consul l'acte *authentique* du consentement de leurs pères et mères, ou les actes qui peuvent, ainsi que nous allons le voir, en tenir lieu dans certains cas. Cependant, si les ascendants appelés à donner leur consentement résident en pays étranger dans une localité où il n'existe pas d'officier public ayant qualité pour donner l'authenticité à leur consentement, les actes sous seing privé peuvent être regardés comme ayant un caractère suffisant d'authenticité lorsqu'un fonctionnaire du pays atteste que l'acte a été fait en sa présence et en légalise les signatures (3).

Lorsque les ascendants dont le consentement est requis sont présents au mariage, leur présence suffit pour le constater; si l'un d'eux est décédé, l'acte de décès doit être produit, à moins que le fait ne soit attesté par les aïeuls ou aïeules présents.

Cependant, lorsque des majeurs déclarent qu'il sont dans l'impossibilité de prouver le décès ou l'absence de leurs père, mère, aïeuls ou aïeules, cette déclaration faite sous serment et attestée par quatre témoins devant l'officier de l'état civil est suffisante (4).

(1) Code civil, art. 158 et 159.
(2) Code civil, art. 160.
(3) Code civil, art. 37 et 148. — Circulaire des affaires étrangères du 20 septembre 1866.
(4) Avis du Conseil d'Etat du 4 thermidor an XIII (23 juillet 1805).

5. — Actes respectueux.

Les enfants de famille ayant dépassé l'âge de vingt-cinq ans pour les garçons et de vingt-un pour les filles, sont tenus, avant de pouvoir se marier, de demander conseil par un acte respectueux et formel à ceux de leurs ascendants sous la puissance desquels ils se trouvent encore placés relativement au mariage. Cet acte doit être renouvelé trois fois de suite à un mois d'intervalle ; un mois après la troisième demande, il peut être passé outre au mariage. Un seul acte suffit lorsque le futur contractant a atteint l'âge de trente ans pour les garçons et de vingt-cinq ans pour les filles.

Les actes respectueux étant en France de la compétence des notaires, ils sont reçus à l'étranger par les chanceliers (1); ils sont également notifiés par ces derniers aux ascendants dont la réponse ou le refus de répondre doit être mentionné dans le procès-verbal de signification (2).

La jurisprudence de nos cours a établi qu'il n'était pas nécessaire que l'enfant accompagnât le chancelier à l'étranger ou le notaire en France, ni qu'il se fît représenter auprès de son père par un fondé de pouvoir spécial autre que ledit chancelier ou le notaire (3).

6. — Permission spéciale pour les Français établis en Orient.

Les Français qui résident en Levant ne peuvent contracter mariage qu'après en avoir obtenu la permission du chef de l'Etat ; ils la sollicitent auprès du ministre des affaires étrangères, par l'intermédiaire des agents diplomatiques ou consulaires (4). On s'est demandé si cette disposition de l'ordonnance de 1781 n'était pas

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

(2) Code civil, art. 154.

(3) Arrêts de la Cour d'Amiens du 8 avril 1825 et de celle de Douai du 27 mai 1835.

(4) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 24.

abrogée par l'article 170 du Code civil : le conseil d'Etat consulté à cet égard a été d'avis que cette disposition, n'appartenant pas au droit civil, mais au droit public, et se rattachant à des intérêts diplomatiques, n'avait pas été abrogée par le Code ; qu'au surplus, comme elle n'établissait aucun empêchement civil aux mariages autorisés par l'article 170, elle n'avait, ni en fait ni en droit, rien d'inconciliable avec ce même article (1).

7. — Mariage des militaires et marins.

Les militaires et marins en activité de service ne peuvent se marier sans la permission du ministre sous les ordres duquel ils se trouvent placés ; cette permission doit toujours être représentée aux agents diplomatiques et consulaires lorsque le mariage est contracté à l'étranger.

8. — Différence dans l'orthographe des noms des pères et des enfants.

Lorsque le nom d'un des futurs n'est pas orthographié dans son acte de naissance comme celui de son père, et dans le cas où l'on aurait omis l'un des prénoms de ses parents, le témoignage des père et mère ou aïeuls assistant au mariage et attestant l'identité suffit pour qu'il puisse être procédé à la célébration ; en cas de décès ou d'absence de tous les ascendants, l'identité est suffisamment constatée pour les mineurs par le conseil de famille ou le tuteur *ad hoc*, et pour les majeurs par les quatre témoins de l'acte de mariage.

Lorsqu'au contraire les omissions d'une lettre ou d'un prénom se trouvent dans l'acte de décès des père et mère ou aïeuls, la déclaration sous serment des personnes dont le consentement est nécessaire pour les mineurs, et celle des parties et des témoins pour les majeurs, suffisent pour mettre à couvert la responsabi-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 19 juillet 1826.

lité de l'officier de l'état civil. Ces formalités ne sont exigibles que lors de l'acte de célébration, et non pour les publications, qui doivent toujours être faites conformément aux notes remises par les parties aux officiers de l'état civil (1).

9. — Qualités requises pour pouvoir contracter mariage.

L'homme avant dix-huit ans révolus, la femme avant quinze ans révolus, ne peuvent contracter mariage (2); cependant les agents diplomatiques et les consuls généraux résidant dans les contrées baignées par l'océan Atlantique sont autorisés à accorder, au nom du chef du pouvoir exécutif, des dispenses d'âge, conformément à l'article 145 du Code civil, à la charge de rendre compte immédiatement au ministre des affaires étrangères des motifs qui les ont portés à accorder cette dispense (3). Il est inutile de dire que les agents auxquels cette faculté a été ou peut être spécialement déléguée ne doivent en user qu'avec beaucoup de réserve, et que les convenances veulent que les dispenses d'âge ne soient jamais accordées à des personnes qui n'auraient pas atteint l'âge où il est permis de se marier dans le pays.

Ces dispenses sont accordées par un arrêté spécial qui demeure déposé aux archives de la chancellerie, et dont une expédition, dans laquelle il est fait mention de ce dépôt, doit être annexée à l'acte de célébration du mariage (4).

En ligne directe, le mariage est prohibé entre tous les ascendants et descendants légitimes ou naturels et les alliés dans la même ligne. En ligne collatérale, il est prohibé entre le frère et la sœur légitimes ou naturels et les alliés au même degré, et entre l'oncle et la nièce, la tante et le neveu. Néanmoins, le chef du

(1) Avis du Conseil d'Etat des 19-30 mars 1808.
(2) Code civil, art. 144.
(3) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 18.
(4) Arrêté du 20 prairial an XI (9 juin 1803), art. 5.

pouvoir exécutif peut lever pour des causes graves les prohibitions portées au mariage entre beaux-frères et belles-sœurs, et entre l'oncle et la nièce ou la tante et le neveu (1).

La femme ne peut convoler en secondes noces qu'après dix mois révolus à partir de la dissolution de son premier mariage (2).

10. — Célébration du mariage.

Le mariage doit être célébré publiquement et dans la chancellerie. Cependant la cour de cassation ayant décidé qu'un mariage contracté en France n'est pas nul par cela seul qu'il a été célébré hors de la maison commune, il ne saurait être douteux qu'un mariage célébré à l'étranger hors de la chancellerie et dans des circonstances spéciales qui autoriseraient le transport des registres dans un domicile privé serait valable, si d'ailleurs il avait été satisfait à toutes les autres conditions requises (3).

Au jour désigné par les parties et après l'expiration du délai légal des publications, l'agent qui célèbre le mariage doit, dans sa chancellerie et en présence de quatre témoins, parents ou non parents, faire lecture aux parties : 1° des pièces dont la production est requise pour la validité du mariage ; 2° du chapitre VI du titre *du mariage* du Code civil sur les droits et les devoirs respectifs des époux. Il interpelle les futurs époux, ainsi que les personnes qui autorisent le mariage, si elles sont présentes, d'avoir à déclarer s'il a été fait un contrat de mariage, et dans le cas de l'affirmative, la date de ce contrat, ainsi que les nom et lieu de la résidence de l'officier instrumentaire qui l'a reçu. Il reçoit de chaque partie, l'une après l'autre, la déclaration qu'elles veulent se prendre pour mari et femme, et prononce alors, au nom de la loi, qu'elles

(1) Code civil, art. 162 et 163. — Loi du 16 avril 1832.
(2) Code civil, art. 228.
(3) Arrêts de la Cour de cassation des 22 juillet 1807 et 21 juin 1814.

sont unies par le mariage. Il en est immédiatement dressé acte sans désemparer (1).

11. — Rédaction de l'acte de mariage.

L'acte de mariage doit énoncer : 1° les prénoms, noms, professions, âges, lieux de naissance et domiciles des époux ; 2° s'ils sont majeurs ou mineurs ; 3° les prénoms, noms, professions et domiciles des pères et mères ; 4° le consentement des pères et mères, aïeuls et aïeules, et celui du conseil de famille dans le cas où ils sont requis ; 5° les actes respectueux, s'il en a été fait ; 6° les publications dans les divers domiciles ; 7° les oppositions, s'il y en a eu, leur main-levée, ou la mention qu'il n'y a point eu d'opposition ; 8° la déclaration des contractants de se prendre pour époux, et le prononcé de leur union par le consul ; 9° les prénoms, noms, âges, professions et domiciles des témoins, et leur déclaration s'ils sont parents ou alliés des parties, de quel côté et à quel degré ; 10° la déclaration faite sur l'interpellation qu'il a été ou qu'il n'a pas été fait de contrat de mariage, et, autant que possible, la date du contrat s'il en existe, ainsi que les nom et lieu de résidence de l'officier instrumentaire qui l'a reçu (2). Il est signé, après lecture, par l'officier de l'état civil, les parties, les personnes dont le consentement est requis, et les quatre témoins. Si l'une de ces personnes ne sait ou ne peut signer, il doit en être fait mention expresse dans l'acte.

Toutes les pièces mentionnées et visées dans l'acte de mariage y demeurent annexées.

Lorsque les pères et mères ou l'un d'eux sont décédés on doit également mentionner leur acte de décès.

Quand il s'agit du mariage d'un enfant naturel reconnu, les mentions relatives au père et à la mère sont supprimées : si l'enfant n'a été reconnu que par l'un

(1) Code civil, art. 75. — Loi du 10 juillet 1850.

(2) Code civil, art. 76. — Loi du 10 juillet 1850. — *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

de ses parents, on ne mentionne que celui dont émane la reconnaissance. Lorsque l'un des futurs est en état de viduité on doit l'indiquer en termes exprès et relater l'acte de décès de son premier conjoint.

12. — De la reconnaissance des enfants naturels par mariage.

Les enfants nés hors mariage, autres que ceux nés d'un commerce incestueux ou adultérin, peuvent être légitimés par le mariage subséquent de leurs père et mère, lorsque ceux-ci les ont légalement reconnus avant leur mariage ou qu'ils les reconnaissent dans l'acte même de célébration. Cette légitimation est même permise au profit des descendants d'un enfant décédé (1). Il est prescrit aux agents remplissant à l'étranger les fonctions d'officier de l'état civil de prévenir les parties de l'importance de cette disposition, attendu qu'une reconnaissance postérieure et faite pendant le mariage ne confère pas la légitimation et ne peut attribuer à l'enfant qui en est l'objet que les droits d'un enfant naturel reconnu (2).

Dans le cas de reconnaissance au moment de la célébration en chancellerie, il doit en être fait mention expresse dans l'acte de mariage en indiquant l'âge, le lieu de naissance, les prénoms et le sexe de l'enfant reconnu (Voir section III de ce chapitre), et en ajoutant que les époux entendent légitimer l'enfant par le présent mariage.

§ 3. — DES MARIAGES CÉLÉBRÉS CONFORMÉMENT A LA LÉGISLATION TERRITORIALE.

Les agents diplomatiques et consulaires ne sont pas appelés à intervenir directement dans les mariages contractés en pays étrangers entre Français ou entre Français et étrangers, conformément à l'article 170 du

(1) Code civil, art. 331 et 332.
(2) Code civil, art. 337.

Code civil, c'est-à-dire dans les formes usitées dans le pays. Leur rôle se borne à veiller autant que possible: 1° à l'accomplissement de la formalité des publications prescrites par la loi dans les deux cas suivants : si le Français a son domicile en France ou ne l'a pas perdu depuis plus de six mois; si les parents sous la puissance desquels il est relativement au mariage ont leur domicile en France (1); 2° à ce que les parties soient prévenues des obligations auxquelles le Code civil subordonne la validité du mariage contracté en pays étranger (2) ; à ce qu'on leur remette pour être transmise au département des affaires étrangères accompagnée d'une traduction, une expédition authentique de l'acte de mariage civil ou religieux, dressé dans la forme consacrée par les usages du pays ; rien ne s'oppose, au surplus, à ce que, sur la réquisition des parties, la transcription de ce même acte soit transcrite sur le registre des actes de l'état civil de la chancellerie (3).

SECTION VI.

Des actes de décès.

1. — Constatation des décès.

Avant de rédiger l'acte qui doit servir à constater le décès d'un individu, l'officier de l'état civil doit s'assurer par lui-même de ce décès (4). En France, cette constatation est déléguée à des médecins spéciaux attachés à ce titre au service des municipalités; il peut en être de même à l'étranger, sauf à allouer une rétribution à l'homme de l'art chargé de ce soin (5).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 19 juillet 1826.

(2) Arrêts de la Cour de cassation des 9 mars 1831, et 6 mars 1837, de la Cour de Paris des 10 décembre 1827 et 30 mai 1829, de la Cour de Montpellier du 15 janvier 1839 et de la Cour de Rennes du 6 juillet 1840.

(3) Instruction des affaires étrangères du 14 février 1829.

(4) Code civil, art. 77.

(5) Circulaire des affaires étrangères du 30 septembre 1826.

2. — Rédaction de l'acte.

Les actes de décès sont rédigés par l'officier de l'état civil, en présence de deux témoins qui doivent être, autant possible, les deux plus proches parents ou voisins, ou, lorsque le décès a eu lieu hors du domicile du défunt, la personne chez laquelle il a eu lieu et un parent ou tout autre. Ils doivent indiquer les prénoms, nom, âge, profession et domicile de la personne décédée; les prénoms et nom de l'autre époux, si elle était mariée ou veuve, les prénoms, nom, âge, profession et domicile des déclarants, et s'ils sont parents leur degré de parenté. S'il est possible de connaître le lieu de la naissance du décédé et les prénoms, nom, profession et domicile de ses père et mère, il doit également en être fait mention dans l'acte de décès (1).

Si la personne décédée avait eu un domicile en France et qu'il fût possible de le faire connaître, il devrait être également indiqué dans l'acte de décès.

3. — Indications particulières relatives aux marins.

Nous rappellerons à cette occasion que dans les actes de décès de marins morts à terre il est indispensable de mentionner le port d'armement du navire sur lequel était embarqué le marin décédé (2).

4. — Devoirs des officiers de l'état civil en cas de mort violente.

Dans tous les cas de mort violente, dans les prisons et maisons de réclusion, ou d'exécution à mort, il ne doit être fait aucune mention de ces circonstances, et les actes de décès doivent être rédigés dans la forme ordinaire (3); mais les agents diplomatiques et consulaires doivent, dans ce cas, se conformer aux dispo-

(1) Code civil, art. 78 et 79. — *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

(2) Circulaire de la marine du 6 novembre 1844.

(3) Code civil, art. 85.

sitions des articles 81, 82 et 84 du Code civil, c'est-à-dire lorsqu'il y a des signes de mort violente ou qu'il se présente telles circonstances qui donnent lieu de la soupçonner, dresser, avec l'assistance d'un chirurgien, un procès-verbal de l'état du cadavre, ainsi que des circonstances y relatives et de tous les renseignements qu'ils pourraient en outre recueillir. En pays de chrétienté, nos agents ne sont point compétents pour dresser seuls ces procès-verbaux, et ils doivent requérir l'intervention ou tout au moins l'assistance de l'autorité judiciaire territoriale : en Levant et dans l'Indo-Chine, où ils ont pleine juridiction, ils agissent au contraire seuls.

En cas de décès dans les prisons ou d'exécution à mort, l'acte n'en doit être dressé que sur la déclaration des concierges, gardiens ou greffiers criminels compétents.

SECTION VII

Des actes de décès des enfants morts-nés.

Lorsqu'on lui présente le cadavre d'un enfant comme mort-né, l'officier de l'état civil ne doit pas exprimer que l'enfant est décédé, mais seulement qu'il lui a été présenté sans vie. Il reçoit de plus la déclaration des témoins touchant les nom, prénoms, qualité et demeures des père et mère de l'enfant et la désignation des an, jour et heure auxquels l'enfant est sorti du sein de sa mère. Cet acte doit être inscrit à sa date sur les registres de décès, sans qu'il en résulte aucun préjugé sur la question de savoir si l'enfant a eu vie ou non (1).

Cependant il est une distinction fort importante en matière de succession, et que les officiers de l'état civil à l'étranger comme en France, sont appelés à faire lorsqu'ils ont à constater le décès d'un nouveau-né, à

(1) Décret du 4 juillet 1806.

savoir s'il s'agit d'un enfant mort-né, ou né viable, mais décédé avant la déclaration de naissance.

Dans le premier cas, il doit être rédigé un simple acte de décès dans lequel on déclare un enfant mort-né. Dans le second, l'enfant a vécu ou il a été vivant; dès lors il a pu transmettre des droits : il y a donc lieu de constater sa naissance et son décès par deux actes séparés, quoique inscrits immédiatement à la suite l'un de l'autre, signés par les mêmes déclarants, et dans chacun desquels, en renvoyant à l'autre, on a soin d'indiquer non-seulement la date précise de la naissance mais aussi celle du décès, quand même celui-ci n'aurait pas eu lieu le même jour (1).

Il est bien évident que lorsqu'il s'agit d'un enfant illégitime, les règles prescrites pour la constatation de ce genre de naissances doivent être scrupuleusement suivies.

SECTION VIII.

Des actes de l'état civil dressés en mer.

1. — Compétence des officiers instrumentaires.

S'il naît un enfant ou s'il survient un décès pendant un voyage en mer, l'acte doit en être dressé dans les vingt-quatre heures en présence de deux témoins pris parmi les officiers ou, à leur défaut, parmi les hommes de l'équipage, et s'il s'agit d'une naissance, en présence du père, s'il est à bord. Ces actes sont rédigés sur les bâtiments de l'Etat par l'officier d'administration de la marine, et sur les bâtiments du commerce par le capitaine, maître ou patron : ils sont inscrits à la suite du rôle d'équipage (2).

Les mots de *voyage en mer*, employés par le Code civil, indiquent suffisamment que l'intention du législateur a été de limiter la compétence de ces officiers ins-

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(2) Code civil, art. 59 et 86.

trumentaires exceptionnels aux seuls cas où les bâtiments ou navires ne peuvent communiquer avec la terre. Il y a donc suspension de compétence lorsque ces bâtiments ou navires relâchent dans des rades ou ports, et qu'il y a possibilité pour eux de communiquer avec les autorités civiles à terre. Dans les pays étrangers où il existe des agents français, ceux-ci sont seuls compétents pour recevoir les déclarations et dresser les actes de naissance ou de décès survenus en rade ou dans le port de leur résidence à bord de nos bâtiments (1). Cependant il est admis qu'en cas de décès à bord d'un bâtiment au mouillage sur une rade et non dans un port, le capitaine est compétent pour dresser l'acte qui le constate, en tant toutefois qu'il y a impossibilité de communication immédiate avec la terre ; les causes de l'empêchement doivent alors être mentionnées dans l'acte dressé à bord (2).

2. — Dépôt des actes dans les chancelleries.

Les officiers d'administration de la marine militaire et les capitaines, maîtres ou patrons des navires marchands, sont tenus de déposer dans la chancellerie du premier port où ils abordent, par relâche forcée ou autrement, deux expéditions de tous les actes de l'état civil qu'ils ont pu être appelés à dresser en cours de voyage. Nous indiquerons au livre VIII, chapitres IV et V, la destination que les consuls doivent donner à ces actes (3).

3. — Procès-verbal dressé en chancellerie.

Ce dépôt en chancellerie se constate par un procès-verbal que les déposants sont tenus de signer, et qui est transcrit ensuite sur les registres de l'état civil en

(1) Instruction de la marine du 2 juillet 1828.
(2) Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 38.
(3) Code civil, art. 60 et 87. — Ordonnances du 23 octobre 1833, art. 4, et du 29 octobre 1838, art. 16. — Circulaire des affaires étrangères du 12 juillet 1852.

même temps que l'acte de naissance ou de décès qui y a donné lieu (1).

4. — Actes irréguliers.

Lorsqu'un agent reconnaît que l'acte de l'état civil dressé en mer dont il reçoit le dépôt présente des irrégularités, il n'en doit pas moins le transcrire tel quel sur ses registres, sauf à constater ces irrégularités dans le procès-verbal de dépôt (2).

5. — Expédition des actes déposés.

Il est défendu aux officiers d'administration, capitaines ou autres officiers instrumentaires, de délivrer aux personnes intéressées, ou à tous autres, aucune expédition des actes de l'état civil inscrits sur leur rôle d'équipage et dont ils sont dépositaires. Aux termes de l'article 45 du Code civil, cette délivrance ne peut se faire qu'à terre par les soins des officiers de l'état civil sur les registres desquels ces actes ont été transcrits. La même défense est faite aux autorités maritimes en France et à nos agents à l'étranger qui, pour les actes dressés en mer, ne peuvent être considérés que comme simples dépositaires (3).

6. — Actes qui n'ont pas été rédigés en temps utile.

Les consuls ne doivent pas se borner à recevoir les expéditions des actes de l'état civil qui leur sont remises par des navigateurs ; lorsqu'ils découvrent, soit par le rapport de mer, soit par l'interrogatoire de l'équipage ou par tout autre moyen, qu'un capitaine a négligé de dresser acte d'une naissance ou d'un décès survenu à son bord pendant la traversée, il leur est prescrit de dresser de ce fait un procès-verbal, dont une expédition est envoyée au ministère de la marine.

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(2) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 5.
(3) Instruction de la marine du 2 juillet 1828.

Ils doivent en outre recueillir tous les renseignements qui peuvent servir à constater ces naissances ou décès, en rédiger un procès-verbal qu'ils font signer par les témoins qui leur ont révélé les faits, et l'adresser au bureau de la chancellerie du ministère des affaires étrangères, pour que les avis nécessaires puissent être donnés directement en France aux personnes intéressées (1).

7. — Reconnaissance d'un enfant naturel en mer.

Le Code civil est muet sur la compétence des officiers instrumentaires exceptionnellement appelés à constater les naissances et les décès en mer, pour recevoir les actes de reconnaissance d'un enfant naturel. Cependant, comme il ne leur interdit pas expressément cette faculté, lorsqu'il y a urgence et à défaut d'autre moyen de constatation légale, un enfant naturel peut être reconnu en mer par acte authentique dressé conformément aux prescriptions du Code civil applicables aux cas de l'espèce, et l'officier instrumentaire qui a reçu cet acte doit l'inscrire à la suite de son rôle d'équipage, et en remettre également, comme pour tous autres actes de l'état civil, deux expéditions à l'autorité consulaire ou maritime du port où il aborde.

A l'étranger, les agents français doivent, en conséquence, procéder dans cette circonstance comme lorsqu'il y a lieu de constater la remise d'un acte de naissance ou de décès; mais ce qui serait peut-être plus légal, ce serait que le déclarant renouvelât en chancellerie, aussitôt après l'arrivée du navire, la déclaration de la reconnaissance faite en cours de voyage (2).

8. — Décès sur les bateaux de pêche.

Aucune de ces dispositions sur la rédaction en mer des actes de l'état civil n'est applicable aux bateaux

(1) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 6.
(2) Instruction de la marine du 2 juillet 1828.

destinés à la pêche du poisson frais, ni aux chaloupes de pilote.

Les patrons de ces embarcations ne sont point compétents pour dresser acte des décès survenus à leur bord, et lorsque le mauvais temps les contraint à se réfugier dans un port étranger, ils doivent mettre l'agent français qui y réside en mesure de constater les accidents dont leur équipage a pu être victime, et d'en donner avis à l'autorité maritime du port d'attache de leur bateau ou chaloupe (1).

SECTION IX.

De la rectification des actes de l'état civil.

1. — Formes dans lesquelles un acte de l'état civil peut être rectifié.

Aucun acte de l'état civil reçu dans un consulat ne peut, sous prétexte d'omissions, d'erreurs ou de lacunes, être rectifié que d'après un jugement rendu à la requête des personnes intéressées (2).

La partie qui poursuit judiciairement la rectification d'un acte de l'état civil doit adresser au président du tribunal de première instance dans le greffe duquel est déposé le double du registre où se trouve inscrit l'acte qu'il s'agit de rectifier, une requête *ad hoc*, sur laquelle il est statué au rapport de l'un des juges et sur les conclusions du ministère public (3).

2. — Incompétence absolue des consuls pour juger les questions d'état civil.

La marche à suivre lorsqu'il s'agit de rectifier un acte de l'état civil reçu à l'étranger est absolument la même. Les juges compétents pour ordonner cette recti-

(1) Instruction de la marine du 2 juillet 1828.
(2) Code civil, art. 89. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art, 7.
(3) Code de procédure, art. 855 et 856.

fication sont les juges naturels, c'est-à-dire ceux du domicile d'origine de l'individu que l'acte à rectifier concerne personnellement (1).

En pays de chrétienté, ce principe est d'une application facile : mais il n'en est pas de même en Levant et en Barbarie, où des générations successives de Français se trouvent établies depuis longtemps, sans avoir conservé en France ni domicile ni intérêt qui se rattache à leur établissement commercial. On a pu croire dès lors que, dans ces cas spéciaux, les tribunaux consulaires étaient compétents pour juger les questions d'état qui intéressaient ces Français ; selon nous, c'est une erreur. La résidence d'un Français à l'étranger n'est en effet pour lui qu'un fait purement accidentel, qui peut, quelle que soit sa durée, cesser d'un moment à l'autre : tandis que le domicile qu'il conserve en France est, au contraire, un droit imprescriptible, et qu'il ne doit perdre que dans le cas où il abdique volontairement sa qualité de Français, par le fait de son établissement à l'étranger sans esprit de retour ou de l'acceptation de fonctions publiques à l'étranger. Si, dans la pratique, cet état de choses est quelquefois en opposition avec l'esprit de la loi, il n'en est pas moins constant que, de quelque époque que date le premier établissement d'une famille française en Levant, il est toujours possible de remonter à son auteur et d'en connaître par conséquent le dernier domicile (2). Mais, en supposant que cela soit devenu, par la suite des temps, absolument impossible, il ne s'ensuivrait pas que les consuls pussent suppléer le juge naturel et prononcer sur ces questions ; nous pensons, au contraire, que, le cas échéant, ils doivent s'abstenir et renvoyer l'intéressé à se pourvoir devant le tribunal de première instance de Marseille, qui, par analogie et extension du principe en vertu duquel la Cour d'appel d'Aix révise les jugements des tribunaux consulaires, n'hésitera sans doute

(1) Arrêts de la Cour de Paris du 11 mai 1811 et de la Cour de cassation du 10 mars 1813.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 31 décembre 1830.

pas à statuer sur la demande du requérant, dont les consuls, nous le répétons, ne peuvent connaître à aucun titre. Si le tribunal de Marseille se déclarait incompétent, ce qui peut arriver, l'intéressé devrait alors appeler de cette décision devant la cour d'Aix, et tout nous porte à croire que la question ne resterait pas sans solution. (V. livre IX.)

3. — Transcription des jugements de rectification.

Les jugements de rectification des actes de l'état civil sont transcrits par les consuls sur leurs registres aussitôt qu'ils leur ont été remis, et mention en est faite en marge de l'acte rectifié (1). Les consuls ne doivent admettre comme valables que les expéditions en forme exécutoire et dûment légalisées par le ministère des affaires étrangères. La rectification opérée, il ne peut plus être délivré, sous peine de dommages-intérêts, d'expédition de l'acte réformé sans qu'il y soit ajouté la mention qui énonce la rectification (2).

4. — Des actes omis.

Les principes consacrés par la loi pour la rectification des actes de l'état civil s'appliquent de tous points aux cas d'omission de ces actes sur les registres. Ainsi, il est également défendu aux officiers de l'état civil de recevoir ou de transcrire sur leurs registres aucune déclaration tardive qui ne serait pas appuyée sur un jugement *ad hoc*, rendu en connaissance de cause de l'omission (3).

5. — Obligations des consuls.

Si les agents du service extérieur sont incompétents pour rectifier les actes dressés par leurs soins, comme pour suppléer à leur omission sur les registres, ils n'en

(1) Code civil, art. 101. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 8.
(2) Avis du Conseil d'Etat du 23 février-4 mars 1808.
(3) Avis du 8-12 brumaire an XI (3 novembre 1802).

doivent pas moins recueillir et transmettre au ministère des affaires étrangères (bureau de la chancellerie), soit au moyen d'actes de notoriété, soit de toute autre manière, les renseignements qui pourraient être utiles aux parties ou au ministère public pour éclairer la religion de ceux de nos tribunaux éventuellement appelés à se prononcer sur l'état des Français résidant ou ayant résidé dans leur arrondissement (1).

(1) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 7.

CHAPITRE IV

DES ATTRIBUTIONS ADMINISTRATIVES DES CONSULS.

SECTION I.

Des attributions des consuls en matière de passeports.

Considérations générales.

Pendant longtemps, et à peu près partout, les passeports ont été considérés comme une précaution indispensable pour suivre et surveiller le mouvement des personnes, pour faciliter l'action de la police administrative et de la justice criminelle. La foi dans l'efficacité de ce moyen de contrôle se trouvait déjà singulièrement ébranlée, lorsque l'extension des voies ferrées et le développement du réseau télégraphique, aidés par l'accroissement des échanges internationaux et les facilités données au déplacement des personnes étaient venus en démontrer la complète inanité et le caractère aussi vexatoire qu'onéreux. Grâce aux arrangements, tantôt verbaux, tantôt écrits, que la France avait conclus avec l'Angleterre, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les Pays-Bas et la Suède et Norwége (1), les voyageurs français à destination de l'un ou de l'autre de ces pays étaient, sous le bénéfice de la réciprocité accordée par la France, exemptés de l'obligation de se munir de passeports.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 14 juillet 1866 et *Moniteur universel* du 3 octobre 1866.

D'autres contrées, sans renoncer aussi complètement aux anciennes traditions, avaient consenti à affranchir de toute taxe de chancellerie les visas diplomatiques ou consulaires auxquels ils continuaient d'assujettir les titres de voyage des personnes qui veulent entrer sur leur territoire.

Par contre, la Grèce, le Portugal et la Russie s'étaient refusés à toute entente amiable pour faciliter la circulation des voyageurs et avaient maintenu la double exigence d'un passeport et d'un visa diplomatique ou consulaire passible des taxes de chancellerie.

Le régime des passeports a été rétabli en France au mois d'avril 1871 ; nous n'avons pas à rappeler ici dans quelles douloureuses circonstances cette nécessité fut imposée au gouvernement (1).

Depuis lors des adoucissements considérables ont été apportés au régime des passeports. Aujourd'hui : 1° nos nationaux et les voyageurs anglais, belges, hollandais, allemands, suisses, italiens et nord-américains sont admis sans passeport par tous nos ports et toutes nos frontières de terre sauf celle d'Espagne ; 2° les étrangers de toute nationalité peuvent entrer librement en France par les ports de la Manche et par la frontière Belge (2).

§ 1er. — DU DROIT DES CONSULS A DÉLIVRER OU REFUSER DES PASSEPORTS AUX FRANÇAIS ET AUX ÉTRANGERS.

1. — Compétence des consuls.

Les consuls sont autorisés, après s'être assurés de la qualité et de l'identité des personnes, à délivrer des passeports pour toute destination aux Français qui se présentent devant eux pour en obtenir ; mais, à moins d'exceptions spécialement autorisées, ils ne peuvent plus, comme autrefois, en Angleterre notamment, ac-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 avril 1871.

(2) Circulaires des affaires étrangères des 26 mars 1874, 15 juillet 1874 et 26 août 1878.

corder à destination de France, des titres de voyage aux étrangers qui le demandent. Ceux-ci doivent solliciter leurs passeports soit auprès des autorités territoriales, soit auprès des agents diplomatiques ou consulaires de leur nation et réclamer ensuite *en personne*, à la chancellerie française, le visa nécessaire pour pénétrer sur le territoire français (1).

Les agents peuvent cependant, en vue de circonstances toutes spéciales abandonnées à leur appréciation, autoriser, sous leur responsabilité, des exceptions à la règle qui exige la présence en chancellerie ; mais ils doivent invariablement refuser les visa réclamés de points situés en dehors de leur résidence, soit par l'intermédiaire d'un tiers, soit par la poste ou tout autre moyen de communication, à moins que la demande de visa ne leur ait été adressée, avec recommandation spéciale, par le gouvernement ou les autorités même du pays dans lequel ils sont établis (2).

Dans certains pays, l'étranger ne peut sortir du territoire qu'après s'être muni d'un passeport auprès de la police locale, et avoir rempli certaines formalités telles, par exemple, que celle d'insérer dans les journaux un avis annonçant son intention de voyager, et ayant pour objet de mettre, au besoin, ses créanciers en mesure de s'opposer à son départ. Les Français doivent s'y soumettre.

Quelques gouvernements ne reconnaissent pas la validité des passeports consulaires pour voyager à l'intérieur ; dans ce cas, les Français doivent se pourvoir de passeports locaux que les consuls sont autorisés à viser.

Notre législation consacre aussi une exception pour la délivrance des passeports : elle s'applique au Levant et à la Barbarie, destinations pour lesquelles les consuls

(1) Instruction générale sur les passeports du 23 août 1816. — Ordonnance des 25 octobre 1833, art. 1, 4 et 5. — Circulaires des affaires étrangères des 4 novembre 1833, 25 et 30 janvier, 8 février, 12 et 30 mars 1858.

(2) Circulaires des affaires étrangères des 12 et 30 mars 1838.

en pays de chrétienté ne sont autorisés à délivrer des passeports que lorsque les Français qui leur en font la demande fournissent des renseignements suffisants sur leur moralité, et administrent la preuve qu'ils ont des moyens d'existence suffisants pour subvenir à leurs besoins une fois arrivés à leur destination (1).

2. — Refus de passeports en pays de chrétienté et en Levant.

La délivrance des passeports n'est pas une obligation imposée d'une manière absolue, mais un pouvoir, une simple faculté reconnue aux consuls. Toutes les fois donc que ces agents ont des raisons graves à faire valoir ou que les circonstances l'exigent, ils sont en droit et même tenus de refuser le titre de voyage qu'on réclame d'eux.

En Levant et en Barbarie, où le droit de police des consuls à l'égard de leurs nationaux est absolu, et où l'action de l'autorité territoriale sur les étrangers est à peu près nulle, l'ordonnance de 1781 défend expressément aux consuls de délivrer des passeports aux personnes dont le départ pourrait compromettre la nation, et surtout à celles qui chercheraient par la fuite à se soustraire aux engagements qu'elles auraient contractés envers des tiers (2).

Dans la plupart des Etats de l'Europe, l'autorité civile et judiciaire ayant le droit d'ordonner l'arrestation provisoire d'un étranger, et la possibilité d'offrir ainsi aux créanciers des garanties sérieuses contre la mauvaise foi de leurs débiteurs, un consul est rarement appelé à mettre directement obstacle au départ de ses nationaux. Néanmoins, dans les pays où la délivrance des passeports fait partie des attributions consulaires, les agents manqueraient à leurs devoirs s'ils facilitaient le départ de Français qui leur auraient été dénoncés

(1) Circulaire des affaires étrangères du 30 mai 1835.
(2) Ordonnance du 3 mars 1781, titre III, art. 35. — Instruction du 6 mai 1781.

comme cherchant à quitter furtivement le pays pour échapper à leurs créanciers, pour se soustraire à l'action de la justice, ou contre lesquels une plainte dûment justifiée leur aurait été portée soit par un autre Français, soit même par un étranger.

De ce principe il ne faut cependant pas induire qu'un tiers a le droit absolu, à l'aide d'une simple opposition, d'empêcher un Français d'aller et de venir, de voyager ou de quitter le pays dans lequel il se trouve ; c'est au consul à apprécier, avec une sage impartialité, la nature des circonstances et le fondement de la demande qui lui est présentée en se guidant d'après les règles consacrées en France.

Son refus de délivrer le passeport cesserait naturellement d'être justifié si le débiteur français possédait dans le pays soit un établissement de commerce, soit des immeubles d'une valeur suffisante pour assurer le payement de la dette réclamée, ou s'il fournissait une caution valable (1).

Il est trois circonstances dans lesquelles le consul, sans attendre la réquisition des tiers, doit d'office mettre obstacle au départ d'un Français et lui refuser son titre de voyage : la première est celle d'un mineur qui cherche à se soustraire à l'autorité paternelle ; la seconde, celle d'une femme mariée qui ne produirait pas l'autorisation de son mari ; la troisième, celle d'un Français, chef de famille, qui, oubliant les obligations que cet état lui impose, voudrait quitter le pays où il est établi, et abandonnerait sa famille et ses enfants sans leur laisser les moyens de pourvoir à leurs besoins.

Les consuls ne sauraient non plus, sans encourager en quelque sorte la désobéissance aux lois, délivrer des passeports à d'autre destination que la France aux déserteurs et aux Français en état de contumace.

Quant aux réfugiés politiques, même ceux qui demanderaient à rentrer en France par suite de décrets d'amnistie, et aux individus expulsés ou bannis du

(1) Circulaire des affaires étrangères du 19 octobre 1848.

territoire qui figurent sur les listes signalétiques du ministère de l'intérieur, il ne doit nulle part leur être délivré ni passeport ni visa même, avant que le consul en ait reçu l'autorisation expresse du département des affaires étrangères. Pour chaque cas de l'espèce l'autorisation est demandée spécialement, et les consuls sont tenus de joindre à la lettre par laquelle ils la sollicitent la déclaration écrite de l'intéressé de se soumettre loyalement au gouvernement et de respecter les lois (1).

3. — Passeports délivrés à des étrangers.

Pendant un grand nombre d'années les consuls établis en Angleterre ont été autorisés à munir de titres de voyage non-seulement les étrangers de toutes nationalités, mais encore les sujets britanniques eux-mêmes qui voulaient se rendre sur le continent, le foreing-office ne délivrant que les passeports qualifiés de diplomatiques. On sait que le Royaume-Uni a adopté, au commencement de 1858, les usages consacrés sous ce rapport dans la plupart des autres contrées et que les voyageurs anglais, lorsqu'ils ont besoin de passeports, reçoivent désormais ces titres directement des autorités britanniques compétentes. Dans cet état de choses et sous l'empire des règlements en vigueur en France (2), les passeports que nos consuls peuvent être exceptionnellement autorisés à délivrer à d'autres personnes que leurs nationaux ne sauraient plus guère concerner dès lors que des étrangers momentanément placés sous la protection de la France ou des protégés levantins et algériens.

4. — Visa des passeports des étrangers.

Tout étranger autorisé à entrer en France sans être muni d'un titre de voyage, qui, néanmoins, requiert

(1) Circulaires des affaires étrangères des 14 juin 1856, et 25 janvier 1858.

(2) Circulaires des affaires étrangères des 25-30 janvier, 8 février, 12 et 30 mars 1858.

d'une de nos chancelleries le visa de son passeport, doit acquitter la taxe qui y est afférente (art. 155 du tarif).

Ces visa, et c'est là une disposition générale, sont valables pendant un an et n'ont pas besoin d'être renouvelés à chaque voyage.

Si, par suite d'un changement de destination, de nouveaux visa, sont requis dans le courant de l'année ils sont délivrés gratuitement (1).

Quant aux passeports exceptionnellement délivrés à des étrangers par des autorités françaises, nos consuls doivent aussi les viser, mais dans le cas seulement où leur visa serait requis, soit pour en constater la validité aux yeux des autorités territoriales, soit pour permettre l'entrée ou la rentrée en France des porteurs (2).

5. — Refus de visa.

Les circonstances qui peuvent autoriser un consul à refuser de délivrer les passeports qui lui sont demandés s'appliquent de tous points au simple visa, surtout lorsqu'il s'agit de titres de voyage appartenant à des réfugiés politiques (3), ou à certains étrangers que des raisons politiques ou autres peuvent ou doivent momentanément faire exclure du territoire français, et à l'égard desquels le département des affaires étrangères est d'ailleurs dans l'usage de transmettre par avance des instructions formelles à ses agents.

Les étrangers qui ont été expulsés de France par mesure judiciaire ou administrative comme troublant l'ordre public, ne peuvent jamais y rentrer sans l'assentiment du gouvernement. Afin d'empêcher autant que possible tout retour non autorisé sur notre territoire, ces expulsions sont nominativement et périodiquement notifiées aux légations et aux consulats par le département des affaires étrangères (4).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 août 1871. — Instruction du 30 novembre 1875.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 4 mai 1833.

(3) Circulaire des affaires étrangères du 14 juin 1856.

(4) Circulaire des affaires étrangères d'avril 1841 et du 25 janvier 1858.

L'accès du territoire français étant interdit à tous les étrangers qui se présentent sans justifier de moyens d'existence ou sans être porteurs de papiers attestant qu'ils peuvent gagner leur vie en travaillant, les consuls doivent, enprincipe, s'abstenir de viser les passeports des étrangers, notoirement indigents et plus particulièrement ceux qui voudraient se rendre en Algérie (1).

Nous devons ajouter que toutes les fois que le visa d'un passeport étranger est demandé à un agent diplomatique ou consulaire français, il ne doit en général être accordé qu'après que la police locale et l'agent de la nation à laquelle appartient le porteur y ont préalablement apposé les leurs.

§ 2. — DE LA DÉLIVRANCE ET DU VISA DES PASSEPORTS.

1. — Constatation de l'identité du requérant.

Les consuls ne peuvent, sans s'exposer aux peines édictées par la loi, délivrer ou viser aucun passeport sans s'être assurés à l'avance de l'identité et de la qualité des requérants, soit à l'aide de la preuve testimoniale, soit par la production d'un acte de notoriété, d'un passeport périmé ou de tout autre acte authentique (2).

Lorsque le requérant qui, en règle générale, est tenu de se présenter en personne, est immatriculé dans une chancellerie diplomatique ou consulaire, son passeport lui est délivré sur le simple vu de son acte d'immatriculation.

Quand le passeport est délivré sur le dépôt d'un autre passeport périmé, ce dernier est retenu en chancellerie et reste déposé dans les archives, après que mention y a été faite de la date de la délivrance du nouveau passeport qui lui a été substitué.

(1) Circulaires des affaires étrangères des 28 avril et 25 novembre 1832.

(2) Code pénal, art. 155.

Si le réclamant est étranger, son identité doit, en cas de doute, être attestée par deux témoins dignes de foi, ou de toute autre manière satisfaisante.

2. — Registre des passeports.

Les passeports sont délivrés à l'étranger dans les formes prescrites par les lois, ordonnances et règlements en vigueur en France (1). Ainsi, toutes les chancelleries doivent avoir un registre spécial pour les passeports et visa de passeports (2). Ce registre règlementaire est ouvert, coté, paraphé et clos à la fin de chaque année par l'agent diplomatique ou consulaire qui en fait usage. Il énonce la date des passeports, les prénoms, noms, âges, lieux de naissance, professions, domiciles, signalements et lieux de destination des requérants ; il reproduit leur signature, ou indique les motifs d'empêchement, et fait connaître en même temps si c'est sur le dépôt d'un ancien passeport, l'exhibition d'autres preuves de nationalité, ou bien l'attestation de témoins, que le passeport a été délivré. Pour les simples visas, le registre, outre les indications relatives aux requérants, doit rappeler la date et la destination primitive du passeport visé, ainsi que l'autorité qui en a fait la délivrance. Un extrait de ce registre est transmis à la fin de chaque mois au département des affaires étrangères (3).

3. — Libellé des passeports.

Les passeports français sont tous rédigés d'une manière uniforme, et leur durée ne peut dépasser une année. Ils sont délivrés au nom du chef de l'Etat, signés par l'agent diplomatique ou consulaire qui les expédie, et contre-signés par l'un des secrétaires de la mission ou par le chancelier (4). Ils indiquent les nom, âge,

(1) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. Ier.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 21 floréal an V (10 mai 1797). *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 25 janvier 1858
(4) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

profession, domicile, signalement et destination du porteur; celui-ci, à moins d'empêchement absolu dont il doit être fait mention expresse, est tenu d'apposer sa signature à la fois sur son titre de voyage et sur le registre des passeports de la chancellerie.

Les titres de voyage étant essentiellement individuels, et toute personne *majeure* étant, en principe, obligée de se munir d'un passeport séparé et distinct, il est défendu aux agents français de délivrer des passeports collectifs. Néanmoins, lorsqu'il s'agit de plusieurs personnes composant une seule famille, ils sont exceptionnellement autorisés à porter sur le même passeport le mari, la femme et les enfants *mineurs* ; seulement il leur est recommandé de ne jamais employer la locution générique: *N... avec sa famille et sa suite*, mais de spécifier au contraire, séparément les noms, prénoms, qualités, ou professions et signalements de toutes les personnes inscrites sur le passeport.

Il est également de règle que les domestiques soient munis de passeports séparés, à moins qu'ils ne soient porteurs de livrets réguliers, auquel cas il suffit de mentionner leurs noms et prénoms, avec le numéro de leur livret, sur le passeport du maître qu'ils accompagnent (1).

4. — Libellé des visas.

Les visas sont de deux sortes. L'un qualifié de *diplomatique* en marge même de la formule qui le constate, est délivré dans les ambassades et légations aux membres du corps diplomatique ou aux personnes dont la situation autorise une exception de ce genre, et est signé par l'un des secrétaires de la mission spécialement délégué à cet effet. L'autre, ou visa *ordinaire*, est délivré dans les chancelleries et signé par les consuls ou par les chanceliers (2). Tous deux se bornent

(1) Circulaires des affaires étrangères des 10 octobre 1831 et 25 janvier 1858.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 25 janvier 1858.

d'ailleurs à indiquer la destination du porteur, et sont datés, signés et timbrés comme le passeport (1).

Les passeports français qui n'ont pas pour objet un voyage fixe et déterminé, n'étant valables que pour une année, le visa doit en être refusé dès que la durée est expirée, et il y a lieu de leur substituer un nouveau titre de voyage.

Pour les passeports étrangers comme pour les passeports français, le visa est, nous l'avons déjà dit, valable pour un an (2).

Les passeports étrangers conservent naturellement leur validité pendant toute la période de temps légalement assignée à leur durée.

Les anciens règlements (3) exigeaient que lorsque le signalement n'était pas indiqué sur le passeport étranger présenté au visa d'un consul, cette lacune fût remplie en chancellerie avant l'apposition du visa. Cette règle est aujourd'hui tombée en désuétude, mais les agents restent maîtres d'apprécier les circonstances qui pourraient exceptionnellement leur commander de la remettre en vigueur. Rappelons seulement en terminant, d'une part, que l'obligation du signalement n'a jamais été applicable aux passeports des membres du corps diplomatique ni de ceux des personnes connues et distinguées par leur position officielle, d'autre part, que l'exigence du visa ne concerne point les courriers de cabinet munis d'un titre de voyage spécial.

5. — Emploi du système métrique dans les signalements.

Aux termes de la loi du 4 juillet 1837, le système métrique étant le seul qui puisse être employé légalement en France, la taille des voyageurs doit être indiquée dans les passeports délivrés par les agents

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 31 août 1874.

(3) Circulaire des affaires étrangères du 31 juillet 1810. — Instructions supplémentaires du 8 août 1814.

diplomatiques et consulaires en mesures métriques, et non en anciennes mesures françaises ou en mesures étrangères (1). Pour obvier également à toutes les difficultés que peut présenter en France la vérification de l'exactitude des signalements, lorsque sur des passeports étrangers la taille des voyageurs a été indiquée en unités étrangères, il est bon que dans leur visa nos agents rappellent la concordance des mesures françaises avec celles usitées dans le pays.

6. — Feuilles de route des militaires et marins.

Les militaires ou marins français qui se trouvent à l'étranger pour une cause quelconque, ne reçoivent pas de passeport. Aux termes des règlements sur la matière, les consuls doivent se borner, lorsqu'ils demandent à rentrer en France, à leur délivrer gratis une simple feuille de route valable pour le voyage (2). Ces feuilles de route s'inscrivent à leur date sur le registre des passeports, et sont signées tant par le porteur que par l'agent qui les délivre: leur libellé est, du reste, le même que celui des passeports (3).

7. — Contrats d'émigration tenant lieu de passeports.

Les émigrants étrangers qui traversent tous les ans, en si grand nombre le territoire français pour s'embarquer dans nos ports à destination des contrées transatlantiques ou de l'Algérie, sont, en principe, dispensés de l'obligation de se munir de passeports. Ils sont admis en France, sur la présentation du contrat passé par eux, avec une compagnie d'émigration, pourvu que ce contrat, qui leur tient alors lieu de titre de voyage, renferme leur signalement et soit revêtu du visa d'une chancellerie diplomatique ou consulaire. Aux termes des règlements, ce visa s'accorde à titre

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 août 1841.
(2) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 3. — Instruction du 30 novembre 1875.
(3) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

gratuit, même sans déplacement, sous la garantie des agents d'émigration, et s'inscrit par ordre de date sur le registre des visas de chaque poste (1).

SECTION II.

Des attributions des agents extérieurs relativement aux légalisations.

1. — Compétence des agents extérieurs.

La législation de presque toutes les nations exige que les actes publics et les documents civils ou commerciaux sous seing privé passés à l'étranger et destinés à faire foi ou à devenir exécutoires sur leurs territoires respectifs, soient préalablement légalisés ; elle réserve aussi en général aux agents diplomatiques et consulaires le droit exclusif d'apposer ces légalisations.

Aux termes de l'ordonnance de 1681, les actes expédiés dans les pays étrangers où réside un agent français ne font pas foi en France s'ils ne sont pas légalisés par ce même agent (2). Cette disposition, renouvelée et confirmée par l'article 32 de l'ordonnance du 24 mai 1728, a été définitivement consacrée par l'ordonnance du 25 octobre 1833.

D'après cette ordonnance commentée par les circulaires ministérielles des 4 novembre 1833 et 2 avril 1864, la compétence exclusive pour les légalisations appartient en principe dans les postes diplomatiques aux ambassadeurs et ministres, dans les postes consulaires, aux consuls et agents vice-consuls spécialement investis de ce droit.

Les agents diplomatiques sont autorisés à désigner pour légaliser les actes un des secrétaires de leur mission sauf à faire parvenir au ministère des affaires étrangères (sous le timbre de la direction des archives) son nom et le type de sa signature.

(1) Décret du 15 janvier 1855, art. 3. — Circulaires des affaires étrangères des 10 février 1855 et 7 avril 1858.

(2) Ordonnance d'août 1681. livre, titre IX, art. 23.

Quant aux consuls et agents consulaires autorisés, ils sont tenus de remplir eux-mêmes la formalité de la légalisation.

Pour les cas éventuels d'empêchement et dans la vue d'éviter tout retard nuisible à l'expédition des affaires, les élèves consuls attachés aux consulats généraux et les chanceliers des postes diplomatiques et consulaires, peuvent recevoir l'autorisation exceptionnelle de viser, *par délégation*, les pièces qui leur sont présentées; mais on comprend que cette autorisation ne saurait s'étendre aux commis de chancellerie ni aux secrétaires ou commis des vice-consulats, et que, dans tous les cas, le type de la signature des agents auxquels a été délégué le pouvoir de légalisation doit, avec la plus rigoureuse exactitude, être transmis à la direction des consulats et affaires commerciales (1).

2. — Limites des obligations des agents.

Les agents diplomatiques et consulaires français ont qualité pour légaliser les actes délivrés par les autorités ou fonctionnaires publics de leur arrondissement; cette compétence constitue pour eux une obligation impérative en ce sens qu'elle ne saurait être déclinée sous le prétexte que les actes sont irréguliers d'après la loi française (2).

En effet, l'appréciation de la valeur intrinsèque des actes étrangers appartient d'abord aux parties intéressées qui, agissant à leurs risques et périls, sont en réalité juges des formalités qu'elles désirent faire remplir, et en dernière analyse, aux autorités compétentes, administratives ou judiciaires, devant lesquelles les actes seront ultérieurement produits; d'un autre côté, la légalisation des signatures apposées au bas d'un acte reçu par un fonctionnaire public ou un officier ministériel étranger, n'a pas pour effet ni pour but de

(1) Circulaires des affaires étrangères des 15 juillet 1862 et 2 avril 1864.

(2) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 6 et circulaire des affaires étrangères du 15 juillet 1862.

ratifier le contenu de la pièce sur laquelle elle est apposée. Sans doute, si les agents pensaient qu'en raison de certains vices de forme, des documents présentés à leur visa ne seront pas admis par les magistrats français, il serait de leur devoir de prévenir les ayant-droit des inconvénients auxquels ils s'exposent, tels que renvoi des pièces et payement de nouvelles taxes en chancellerie ; là se borne leur rôle, et si, malgré leurs observations, la demande de légalisation était maintenue, il ne leur resterait plus qu'à y donner suite.

Toutefois, l'intervention de l'agent français ayant pour conséquence d'attribuer à ce même acte l'authenticité légale dont il était dépourvu (1), les chancelleries ne doivent légaliser les documents étrangers qui leur sont présentés qu'autant qu'elles sont en mesure 1° d'attester la sincérité de la signature du fonctionnaire public ou de l'officier instrumentaire; 2° de certifier en pleine connaissance de cause que celui-ci a ou avait, à la date de l'acte, la qualité officielle qu'il y prend (2).

Lorsque les consuls ont le moindre doute sur la réalité des signatures présentées à leur légalisation, ou lorsque celles-ci appartiennent à des officiers ministériels établis en dehors du chef-lieu de leur arrondissement, ils doivent s'abstenir de passer outre, et imposer aux requérants l'obligation de faire en premier lieu viser, légaliser ou certifier leurs actes par l'autorité compétente de leur *résidence*. C'est là une recommandation qui ne saurait nuire en rien aux intérêts des parties : les agents qui ne s'y conformeraient pas exposeraient gratuitement leur responsabilité et dépasseraient, selon nous, leur compétence.

3. — Légalisation des signatures particulières.

Les agents diplomatiques et consulaires français sont libres d'accorder ou de refuser la légalisation des

(1) Code civil, art. 1317.
(2) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 7.

actes sous signature privée, les parties intéressées ayant toujours la faculté de passer ces actes soit en chancellerie, soit devant les autorités ou officiers ministériels du pays.

Un usage presque universellement admis veut cependant que cette légalisation ne soit jamais refusée : 1° lorsque les signatures ont été apposées en chancellerie ou reconnues par les parties elles-mêmes ; 2° lorsque ces signatures sont accompagnées de légalisations ou d'attestations émanées soit des autorités locales, soit d'un agent diplomatique ou consulaire étranger (1).

4. — Formule des légalisations.

La formule de légalisation varie suivant que celle-ci porte sur un acte public ou sur un acte sous signature privée : dans le premier cas, elle certifie à la fois la qualité et la signature de l'officier instrumentaire ; dans le second, elle doit attester que les signatures ont été apposées ou dûment reconnues en chancellerie (2).

Les règlements veulent que les légalisations soient données isolément au bas de chaque acte, et non d'une manière générale pour plusieurs actes de même nature qui auraient été abusivement réunis pour échapper à l'application des taxes de chancellerie.

Lorsque, au contraire, un seul et même acte se compose de plusieurs rôles ou feuillets, les agents doivent exiger que ceux-ci soient tous réunis par des cordonnets et des sceaux officiels. Si un consul a la certitude qu'aucune fraude n'a eu lieu, cette réunion peut être effectuée en chancellerie. Dans tous les cas, les agents ne doivent pas oublier que le bureau de la chancellerie du département des affaires étrangères serait en droit de refuser de légaliser des pièces de ce genre qui, quoique authentiques, lui seraient présentées sans que la réunion des diverses parties qui les composent eût

(1) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 6 et 8.
(2) *Formulaire des Chancelleries*, t. I.

eu lieu à l'étranger par les soins ou sur l'indication des chancelleries diplomatiques et consulaires (1).

5. — Enregistrement des légalisations.

Toutes les légalisations doivent être scrupuleusement enregistrées en chancellerie, soit sur un registre spécial, soit sur celui des *actes divers*, en indiquant leur date, la nature de l'acte, le nom du requérant et la signature légalisée (2).

6. — Légalisation des actes passés en chancellerie.

Tous les actes délivrés ou reçus directement par les chanceliers en leur qualité officielle de notaire public doivent, pour faire foi en France, être légalisés par les chefs de mission diplomatique, ou les consuls sous les ordres desquels ces chanceliers sont placés (3).

7. — Légalisation de la signature des agents consulaires.

Cette obligation, conforme à ce qui a lieu en France, où les expéditions d'actes délivrées par les notaires et les greffiers ne font foi, hors de leur ressort, que lorsqu'elles ont été légalisées par le juge compétent de leur domicile, s'étend aux actes délivrés ou légalisés par les agents consulaires, qui ne sont valables qu'autant que leurs signatures ont été légalisées par les chefs d'arrondissement (4).

Dans tous les cas, cette légalisation doit être considérée comme faite d'office, et ne donne dès lors ouverture à aucune perception de chancellerie (5).

(1) Circulaires des affaires étrangères des 15 juillet 1827 et 15 juillet 1862.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 21 floréal an V (10 mai 1797). — Instruction du 20 février 1829.
(3) Instruction du 30 novembre 1833.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 25 mai 1806. — Ordonnance du 26 octobre 1833, art. 7.
(5) Tarif du 30 novembre 1875.

8. — Légalisation des signatures d'autorités françaises.

Les agents diplomatiques et consulaires sont parfois mis en demeure de légaliser des actes de fonctionnaires publics français. L'ordonnance du 25 octobre 1833 ayant formellement établi (1) que les arrêts, jugements ou actes rendus ou passés en France ne peuvent être exécutés ou admis dans les consulats qu'après avoir été légalisés par le ministère des affaires étrangères, nous pensons que les agents manqueraient à leurs devoirs s'ils ne refusaient leur concours pour régulariser des pièces ou des actes dépourvus de la légalisation ministérielle, d'autant plus qu'il leur est impossible de connaître *légalement* les signatures dont la légalisation leur serait demandée.

SECTION III.

De quelques autres fonctions administratives des consuls.

§ 1er. — DES CERTIFICATS DE VIE.

1. — Certificats des rentiers viagers et pensionnaires de l'État.

Les certificats de vie des rentiers viagers et pensionnaires de l'Etat résidant en pays étranger sont délivrés soit par les chefs de légations ou de consulats (2), soit par les magistrats du lieu dans le cas où le domicile des rentiers ou pensionnaires est éloigné de plus de vingt-quatre kilomètres de la résidence d'un agent français. Le trésor public admet ces derniers certificats toutes les fois qu'ils sont revêtus de la légalisation des agents ou consuls français (3).

Pour les rentiers viagers, les certificats de vie peuvent même, sans aucune limite de distance ou d'éloigne-

(1) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 10.
(2) Circulaire du 26 mars 1834.
(3) Ordonnance du 30 juin 1814, art. 4, et circulaire du 31 août 1832.

ment, être délivrés par les notaires ou tous autres officiers publics ayant qualité à cet effet, à charge, bien entendu, de légalisation dans une chancellerie française (1).

Ces actes dont la délivrance en chancellerie ne donne plus lieu qu'à la perception des droits réduits qu'ont consacrés les art. 163 et 164 du tarif, doivent indiquer avec précision l'âge, le lieu de naissance, les nom et prénoms du requérant ; si c'est un rentier viager, rappeler le chiffre de la rente et son numéro d'inscription ; si c'est un pensionnaire, faire connaître la nature et le taux de sa pension, et mentionner en outre que, depuis son obtention, l'ayant-droit ne jouit d'aucune autre pension, ni d'aucun traitement d'activité, et n'a pas perdu la qualité de français ; et enfin ils sont signés par le comparant et le consul qui les reçoit (2).

Ces formalités sont, du reste, spéciales pour les rentiers viagers et les pensionnaires civils, la délivrance ou plutôt le libellé des certificats de vie des pensionnaires et militaires de la marine étant soumis à des formes particulières. (V. ci-après, chap. VI et livre VIII, chap. III.)

2. — Incompétence des chanceliers.

Anciennement les notaires français n'avaient pas tous indistinctement qualité pour délivrer des certificats de vie ; ceux qui avaient obtenu à cet égard une autorisation spéciale s'appelaient notaires certificateurs (3). Aujourd'hui que tous les notaires ont, sous ce rapport, été placés sur la même ligne, on pourrait croire que les chanceliers des postes diplomatiques et consulaires, précisément parce qu'ils sont les notaires de leurs nationaux, sont également compétents pour libeller ces actes. Il n'en est rien, la délivrance des certificats de

(1) Ordonnance du 20 mai 1818, et circulaire du 31 août 1832.

(2) Circulaires des affaires étrangères du 15 mai 1842. — *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

(3) Décret du 21 août 1806, art. 1er.

vie ayant été expressément réservée aux seuls chefs de mission diplomatiques et aux consuls (1).

3. — Enregistrement des certificats.

Le décret du 21 août 1806 prescrivait aux consuls de tenir un registre des têtes viagères et des pensionnaires auxquels ils délivraient des certificats de vie. Ce registre devait indiquer les nom, prénoms, domicile et âge des rentiers ou pensionnaires, et le montant de leurs rentes ou pensions. Cette disposition n'ayant pas été reproduite dans l'ordonnance du 30 juin 1814, les agents peuvent se borner à un simple enregistrement sommaire en chancellerie, qui permette de constater éventuellement l'existence de l'individu auquel l'acte a été délivré (2).

4. — Certificats pour des motifs non spécifiés.

Quant aux certificats de vie demandés aux agents pour des motifs non énoncés dans l'acte même, il va sans dire que le libellé et la délivrance en sont soumis aux formalités requises pour tous les actes de chancellerie.

§ 2. — DES CERTIFICATS RELATIFS AU COMMERCE ET A LA NAVIGATION.

1. — Certificats d'origine.

Le tarif des douanes de France impose, à certaines marchandises étrangères importées par navire français, des droits qui varient suivant qu'elles sont ou non le produit du sol ou de l'industrie du pays d'où elles proviennent ; l'origine véritable de ces marchandises se justifie à l'aide de certificats émanés du consul en résidence dans le port d'expédition.

Quoique peu de consulats soient appelés aujourd'hui à délivrer des certificats d'origine, nous n'en croyons

(1) Circulaire des affaires étrangères du 26 mars 1834.
(2) Instruction des affaires étrangères du 20 février 1829.

pas moins devoir indiquer ici les règles générales auxquelles, le cas échéant, ils doivent se conformer.

Nous dirons d'abord que, par les mots de produits d'un pays, il ne faut pas entendre exclusivement la province ou le port d'où l'exportation s'effectue, mais bien le pays auquel appartient ce même port. Il suit de là que les consuls ont qualité pour délivrer des certificats d'origine non-seulement pour des produits récoltés dans leur arrondissement, mais également pour tous ceux qui sont embarqués sous le pavillon étranger à destination d'un autre port du même pays dans lequel ces produits seront transbordés sur le navire français qui doit les porter en France.

Les instructions laissent à l'appréciation des consuls les moyens à employer pour s'assurer de l'origine des marchandises pour lesquelles des certificats leur sont demandés. Dans aucun cas néanmoins, la simple déclaration des chargeurs ne doit être *a priori* considérée comme suffisante; il est nécessaire qu'elle soit accompagnée de pièces justificatives, telles que lettres de voiture, connaissements, extraits de correspondance ou de livres de commerce, certificats, visés par les autorités territoriales, des propriétaires des biens-fonds où les produits dont il s'agit ont été récoltés, etc. : ces différentes pièces peuvent, au besoin, être suppléées par des attestations de courtiers-jurés ou d'experts nommés d'office pour vérifier ou reconnaître l'origine du produit.

Quand les consuls ne sont pas pleinement édifiés sur la validité des justifications produites, ou quand ils ont des motifs particuliers de croire que l'on cherche à tromper ou surprendre leur religion, ils doivent se refuser à délivrer des certificats d'origine, ou tout au moins les libeller de telle façon qu'ils ne puissent induire notre douane en erreur (1).

Les certificats d'origine sont délivrés directement par les agents diplomatiques ou consulaires, et contresignés par les chanceliers; ils doivent spécifier avec le

(1) Circulaire des affaires étrangères du 30 janvier 1836.

plus grand soin les quantités de marchandises auxquelles ils se rapportent, les marques et numéros inscrits sur le manifeste, les noms des chargeurs et l'adresse des destinataires, l'espèce et le nom du navire sur lequel elles sont chargées, le nom du capitaine qui le commande et son port de destination (1).

2. — Certificats d'expédition et d'embarquement.

La délivrance des certificats d'expédition de certaines marchandises qui jouissent d'une modération de droits selon que leur importation a lieu dans certaines conditions déterminées, telles que les grains, les riz, les huiles, etc., exige de la part des consuls les mêmes précautions. Il est, du reste, bon d'ajouter que ces pièces spéciales doivent toujours faire connaître si les produits auxquels elles se rapportent sont directement destinés à la consommation, ou seulement à être mis en entrepôt (2).

Les certificats spéciaux d'embarquement de sels étrangers destinés à être employés à la pêche de la morue ne doivent être délivrés aux intéressés qu'après le dépôt, par le capitaine, de la soumission règlementaire d'acquitter ou faire acquitter les droits de douane au retour du navire en France.

3. — Fraudes dans les transbordements et la prise à terre de marchandises d'entrepôt.

L'un des moyens auxquels trop souvent encore, le commerce a recours pour échapper à l'application des surtaxes de navigation, consiste à réexporter sous pavillon français des marchandises versées en entrepôt par des navires étrangers et à les faire ensuite revenir en France par le même bâtiment, sans débarquement ni mise à terre dans le port étranger à destination duquel la réexportation avait été déclarée en douane.

(1) *Formulaire des Chancelleries*, t. I.
(2) *Formulaire des Chancelleries*, t. I.

Pour déjouer cette fraude, les règlements prescrivent aux consuls de veiller avec le plus grand soin à ce que les navires nationaux qui arrivent dans les ports de leur résidence avec des marchandises prises dans nos entrepôts, opèrent réellement et intégralement le débarquement de leur cargaison, qui peut sans doute être réexpédiée en France par un navire français quelconque, mais qui doit alors être munie d'un certificat attestant à la fois la dernière origine et la provenance des marchandises auxquelles il s'applique, et le fait du réembarquement ou de la mise à terre.

4. — Décharge des acquits-à-caution.

Certaines marchandises ne peuvent être exportées ou réexportées en France qu'en remplissant diverses formalités, au nombre desquelles figurent celles d'être munies d'un acquit-à-caution dont la décharge, au lieu de destination, doit être justifiée dans un délai déterminé.

Cette justification s'opère, non à l'aide de certificats isolés et séparés, mais par le visa de l'attestation que les agents diplomatiques et consulaires inscrivent au *bas* et au *dos* de l'acquit-à-caution délivré par la douane du lieu de départ. (1).

Toutes les fois qu'un bâtiment dont le chargement a été soumis à sa sortie d'un de nos ports à la formalité de l'acquit-à-caution, vient, par fortune de mer, à relâcher dans un port étranger autre que celui de sa destination, l'agent français qui y réside doit délivrer au capitaine un certificat spécial qui constate les causes de sa relâche et la nature des opérations auxquelles il a pu se livrer pendant la durée de celle-ci (2).

(1) *Formulaire des Chancelleries*, t. I.
(2) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

CHAPITRE V.

DES ATTRIBUTIONS DES CONSULS RELATIVEMENT A LA POLICE SANITAIRE.

Les devoirs que les consuls ont à remplir en matière de police sanitaire sont de deux sortes : les uns sont purement d'observation et de surveillance ; les autres plus actifs et d'une pratique, sinon plus constante, du moins plus journalière, concernent la délivrance et le visa des patentes de santé des navires qui s'expédient des ports de leur résidence à destination de France.

SECTION I.

De la surveillance exercée par les consuls dans l'intérêt de la conservation de la santé publique en France.

1. — Des informations à transmettre par les consuls.

La nature et l'étendue des correspondances que les consuls ont à entretenir soit avec le gouvernement, soit avec les autorités sanitaires des ports de commerce (V. livres IV et V), pour la transmission des nouvelles relatives à la police sanitaire de nos côtes et frontières, varient naturellement (1), suivant que ces agents résident dans des contrées réputées saines ou considérées, au contraire, comme habituellement conta-

(1) Ordonnance du 7 août 1822, art. 78. — Décret du 24 décembre 1850, art. 46.

minées, et rentrant, à ce titre, dans la catégorie de celles qu'atteignent les mesures quarantainaires.

Les devoirs des premiers se bornent à transmettre à la direction des consulats et affaires commerciales du département des affaires étrangères les lois et actes officiels concernant la santé publique que promulgue le gouvernement près duquel ils résident ; les règlements particuliers des lazarets ; les tarifs des droits sanitaires ; en un mot, tous les renseignements qui peuvent réagir sur les décisions à prendre en France pour modifier notre régime quarantainaire.

Quant aux agents placés dans les pays dont la situation sanitaire est en principe frappée de suspicion, tels que le Levant, les côtes d'Afrique et les deux Amériques, ils n'ont pas seulement à tenir le gouvernement au courant des obligations sanitaires imposées aux arrivages de nos ports et à ceux des autres contrées dans un but de précaution ou de simple fiscalité ; ils doivent encore adresser en France des informations exactes et circonstanciées sur l'état réel de la santé publique dans le pays de leur résidence, et dans ceux avec lesquels il est en libre et fréquente communication. C'est là un devoir sérieux et parfois difficile à remplir, surtout au moment de la première apparition d'une épidémie, et alors que l'autorité territoriale n'a que trop d'intérêt à cacher la vérité pour ne pas éloigner les navigateurs étrangers, et ne pas effrayer, hors de propos, les populations avec lesquelles le pays se trouve en contact.

Plus est grande la responsabilité des consuls à cet égard, plus ils doivent attacher d'importance à la rigoureuse exactitude des informations sanitaires qu'ils transmettent au gouvernement.

Lorsqu'une épidémie s'est déclarée et que l'autorité territoriale en a confessé l'existence, le consul n'a plus qu'à instruire le gouvernement des faits certains, notoires et publics constatés autour de lui. Quant au lieu de certitude acquise, il n'y a que simple soupçon, l'agent doit le faire connaître en discutant selon sa

conscience le plus ou moins de fondement des bruits qu'il rapporte ; mais il manquerait à son devoir, si, craignant de se faire l'écho de faux bruits, il négligeait de transmettre au gouvernement des avis que celui-ci ne manquerait sans doute pas de recevoir par la voie indirecte des journaux ou des lettres de commerce, ce qui pourrait alors faire suspecter sa bonne foi ou l'activité de son zèle.

Ajoutons ici que les consuls, et principalement ceux qui résident dans les ports habituellement infectés de l'une des maladies contre l'invasion desquelles les quarantaines ont été établies, ne doivent pas oublier qu'il ne leur appartient pas de régler leurs informations ou leurs rapports d'après l'opinion personnelle qu'ils peuvent avoir sur les caractères contagieux ou non contagieux de telle ou telle maladie, mais qu'ils doivent s'en tenir à leurs instructions officielles, c'est-à-dire rapporter les faits et se borner à dire que telle maladie s'est montrée dans le pays ou qu'elle en a disparu, sans chercher à discuter sa nature propre ou son mode de propagation (1).

2. — Maladies réputées pestilentielles.

Les règlements sanitaires actuellement en vigueur comptent cinq maladies qu'ils désignent sous le nom de pestilentielles, ce sont :

La peste d'Orient,

La fièvre jaune,

Le typhus des camps, des prisons, des hôpitaux et des vaisseaux,

La lèpre,

Le choléra morbus asiatique.

Il est incontestable que depuis que cette nomenclature a été établie en 1822, l'expérience nous a appris que l'une au moins de ces maladies n'était pas contagieuse, et que la période d'incubation des autres était bien moins longue qu'on ne le croyait anciennement. Cette expé-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 10 septembre 1841.

rience a été mise à profit, et la rigueur des précautions dont on usait autrefois à l'égard des provenances tant des pays suspects que de ceux-là mêmes où sévit une épidémie, a été tellement adoucie qu'elles se bornent aujourd'hui, dans presque tous les cas où il en est encore pris, à une simple observation.

Ç'a été sans doute là un progrès incontestable que le commerce et l'intérêt de nos ports réclamaient depuis longtemps ; mais il cesserait d'être un bienfait pour devenir un malheur public, si les précautions que commande la prudence venaient à être négligées. Ces précautions, c'est aux consuls qu'il appartient de les provoquer, en partie par l'exactitude et la célérité de leurs rapports, et par la déclaration qu'ils sont éventuellement appelés à insérer dans les patentes de santé délivrées ou visées par eux, lorsque le pays dans lequel ils résident est infecté d'une maladie pestilentielle, ou même seulement soupçonné de l'être.

La modification la plus considérable apportée à notre ancien régime quarantainaire depuis quelques années, a été incontestablement celle qui, abolissant pour les provenances du Levant et de la Barbarie le régime de la patente suspecte, les a rangées sous celui de la patente brute ou de la patente nette, selon qu'au moment du départ il y avait ou non une maladie pestilentielle dans le pays (1).

3. — Médecins sanitaires en Levant.

Les précautions nouvelles prises au point du départ, les seules auxquelles les consuls soient appelés à concourir, ont consisté dans l'institution de médecins français accrédités dans tous les ports du Levant où leur présence a été jugée nécessaire pour assurer l'accomplissement des mesures prescrites dans l'intérêt de la santé publique. Ces médecins constatent, avant le départ de chaque bâtiment, l'état sanitaire du pays, et

(1) Ordonnance du 13 avril 1847, art. 1er. — Décret du 24 décembre 1850, art. 23.

la patente de santé n'est délivrée au consulat que sur leur rapport (1).

L'institution de ces médecins qui agissent pour l'accomplissement de leur mandat spécial d'après les instructions que leur transmet le ministère de l'agriculture et du commerce, n'a amoindri en aucune façon les attributions des consuls, qui, seuls responsables vis-à-vis de l'autorité territoriale, ont conservé sur ce service, comme sur tous les autres, la plénitude d'autorité inhérente à leurs attributions.

Placés comme tous les autres français sous la protection et le contrôle des agents officiels du gouvernement, les médecins sanitaires, qui n'ont aucun rapport direct à entretenir avec les autorités territoriales, doivent naturellement communiquer aux consuls établis dans leur résidence toutes les informations qui sont de nature à intéresser la santé publique et la sûreté de nos relations avec le pays dans lequel ils se trouvent. Afin, du reste, d'écarter toute possibilité de conflits ou de difficultés avec les gouvernements étrangers, il est demeuré entendu que le département des affaires étrangères aurait connaissance de toute la correspondance que les médecins sanitaires sont appelés à entretenir avec le ministère spécial dont ils relèvent, et que ceux-ci auraient soin d'adresser leurs rapports en France, sous cachet volant, par l'intermédiaire des consuls. Ajoutons encore qu'ils ne peuvent s'absenter de leur résidence sans l'acquiescement du consul et sans avoir fait agréer un de leurs confrères pour les remplacer intérimairement (2).

(1) Ordonnance du 18 avril 1847, art. 9. — Décret du 24 décembre 1850, art. 31.

(2) Circulaires des affaires étrangères des 22 mai 1847 et 18 novembre 1852.

SECTION II.

De la délivrance et du visa des patentes de santé et des bulletins sanitaires.

1. — Obligation d'une patente à l'arrivée en France.

Tout navire arrivant en France doit être, en principe, porteur d'une patente de santé faisant connaître, au moment de son départ, l'état sanitaire du lieu de sa provenance (1).

La patente de santé est le premier des éléments qui servent à juger si un bâtiment peut, sans danger pour la santé publique, être admis en libre pratique ou s'il doit être l'objet de précautions particulières.

L'énoncé de la patente ne fait pas seulement connaître l'état de la santé publique dans les lieux d'où le navire a été expédié; en relatant le nombre des passagers et des gens de l'équipage, il fournit encore un moyen de contrôle efficace pour s'assurer si pendant la traversée il n'est survenu aucun décès à bord ou s'il n'a été embarqué personne dont la provenance fût suspecte.

2. — Exceptions.

Toutefois nos règlements admettent certaines exceptions à l'obligation d'être muni d'une patente de santé; ainsi et indépendamment des bateaux de service, des petits caboteurs et des paquebots réguliers porteurs d'une patente délivrée pour un an, ils en dispensent, *en temps ordinaire*, quand aucune épidémie n'est signalée dans un pays du Nord de l'Europe : 1° les provenances de l'Angleterre, de la Belgique, de la Hollande et des Etats du nord de l'Europe; 2° *en temps ordinaire*, c'est-à-dire quand aucune épidémie n'est signalée dans

(1) Ordonnance du 7 août 1822, art. 13. — Circulaire des affaires étrangères des 10 mai 1842 et 5 juin 1853. — Décret du 22 février 1876.

aucun des pays qui bordent le bassin de la Méditerranée ou sur la côte d'Afrique jusqu'au 30e degré, les provenances d'Espagne, d'Italie, de Malte, des ports sur l'Adriatique, de Gibraltar, du Portugal et de la Grèce; 3° les bâtiments qui font la pêche de la morue à Terre-Neuve, au Doggersbank et dans les mers d'Islande; 4° les navires baleiniers; 5° les bateaux qui font habituellement le commerce du bétail sur les Côtes de la Corse et de la Sardaigne; 6° les navires du grand cabotage, c'est-à-dire ceux qui naviguent des ports français sur l'Océan à ceux de la Méditerranée, et *vice versâ* (1).

3. — Délivrance des patentes de santé.

Les patentes sont délivrées en France par les administrations sanitaires, et à l'étranger, en ce qui concerne les bâtiments français, par les consuls qui, à moins qu'il ne s'agisse de navires en relâche forcée ou volontaire, sont tenus de retirer et de garder par devers eux en chancellerie la patente expédiée dans le port français de sortie (2).

On a demandé au sujet de cette disposition réglementaire, d'un côté, pourquoi on n'avait pas assujetti de même les bâtiments étrangers à se pourvoir d'une patente délivrée par nos consuls; d'un autre côté, comment les consuls pourraient délivrer la patente dans les ports où le régime sanitaire établi ne permet aux bâtiments de sortir que lorsqu'ils sont pourvus d'une patente délivrée par l'autorité locale.

Sans doute les patentes de santé des bâtiments étrangers présenteraient plus d'uniformité si elles étaient délivrées par nos consuls; mais si le gouvernement avait exigé cette formalité, les gouvernements étrangers auraient probablement usé de réciprocité, et exigé que les patentes des bâtiments partant des ports fran-

(1) Décret du 24 décembre 1850, art. 3. — Décret du 22 février 1876, art. 9.

(2) Ordonnance du 7 août 1822, art. 15. — Décret du 24 décembre 1850, art. 5. — Circulaires des affaires étrangères des 20 janvier 1859 et 6 août 1861.

çais fussent délivrées ou visées par les consuls du pays pour lequel chacun d'eux était destiné. Nos bâtiments auraient donc été soumis partout à des formalités assez gênantes et à l'obligation de payer un droit de visa ; la considération due à nos administrations sanitaires en aurait d'ailleurs été affaiblie. Au reste, comme les administrations sanitaires françaises sont nécessairement moins sévères pour les bâtiments arrivant en France, lorsque l'exactitude des assertions contenues dans les papiers dont ils sont porteurs présente plus de certitude, il est évident que, dans le cas où l'état sanitaire du lieu de départ ne laisse rien à désirer, les capitaines des bâtiments étrangers ont intérêt à faire viser et certifier leurs patentes par nos consuls, qui, de de leur côté, ne peuvent faire aucune difficulté d'accorder ce visa, sauf à y énoncer tels renseignements qu'ils jugent propres à intéresser la santé publique (1).

L'obligation absolue du visa consulaire en ce qui concerne les pavillons étrangers, n'existe que pour les navires espagnols partant des ports d'Espagne à destination de France : c'est une mesure de représailles, et, en cas de non-accomplissement de cette formalité, les navires peuvent être soumis à une quarantaine d'observation de cinq jours (2).

Quant aux bâtiments français partant des ports étrangers où les règlements en vigueur ne permettent la sortie qu'aux navires pourvus de patentes délivrées par les autorités territoriales, les consuls se bornent à viser la patente qui a été délivrée par les magistrats du lieu en ayant soin de modifier ou de compléter, si besoin est, les attestations qui y sont contenues (3). Il va sans dire que si, en cas de relâche, la remise de cette nouvelle patente de sortie avait été, d'après les lois du pays, subordonnée au dépôt obligatoire de la patente française produite à l'arrivée, le visa consulaire devrait faire mention expresse du retrait de la patente primi-

(1) Instruction du ministère de l'intérieur du 9 octobre 1825.
(2) Ordonnance du 31 août 1831.
(3) Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 47.

tive et spécifier, avec la nature de celle-ci, toutes les énonciations et les faits propres à intéresser la santé publique en France (1).

Lorsqu'un navire français part d'un port étranger où il n'existe pas d'agent consulaire français, il doit faire certifier, dans le premier port de relâche où il s'en trouve un, la patente qui lui a été délivrée par l'autorité du lieu de départ (2). Sans doute le consul qui se trouve dans ce premier port de relâche n'a souvent aucun renseignement sur l'état sanitaire du pays de provenance : s'il en a, il les énonce sur la patente, et, dans le cas contraire, il se borne à attester l'état sanitaire du port de relâche et des pays circonvoisins, ainsi que celui du bâtiment.

4. — Libellé des patentes de santé et des visas.

Les patentes de santé délivrées par les consuls sont rédigées conformément au modèle officiel qui leur a été transmis par le ministère des affaires étrangères.

Elles doivent indiquer :

1° Le nom, la force et le pavillon du bâtiment, le nom de son capitaine, le nombre des gens de l'équipage et celui des passagers ;

2° La nature de la cargaison ;

3° Mentionner dans une formule précise, c'est-à-dire par *oui* ou par *non*, l'état sanitaire du pays de provenance et particulièrement la présence ou l'absence des maladies qui motivent des précautions sanitaires ;

4° Donner, s'il y a lieu, des indications analogues sur les pays avec lesquels on est en libre communication (3).

Toute patente doit être datée, scellée du sceau du consulat, signée par l'agent diplomatique ou consulaire et contre-signée par le chancelier.

Quant au visa en chancellerie des patentes de santé

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 janvier et 6 août 1861.
(2) Ordonnance du 7 août 1822, art. 16.
(3) Décret du 22 février 1876, art. 12.

délivrés par les autorités locales aux navires français ou étrangers à destination d'un port de France (1), surtout lorsqu'il s'agit de patentes substituées à celles dont les navires étaient munis à l'arrivée dans le port, il ne faut pas croire que ce soit une simple légalisation de signature : il est pour nos administrations sanitaires la confirmation de l'exactitude des renseignements contenus dans la patente. Ce visa doit même, le cas échéant, être le correctif de la patente ; après avoir répondu par *oui* ou par *non* aux questions posées dans la patente nette, les consuls doivent, s'il y a lieu, y ajouter tous les renseignements nécessaires pour éclairer nos administrateurs sanitaires (2).

5. — Obligation d'un nouveau visa.

En cas de séjour prolongé au-delà de quarante-huit heures après la délivrance ou le visa d'une patente, dans le lieu de départ ou de relâche d'un navire, un nouveau visa devient nécessaire (3). En Levant et en Barbarie la patente de santé doit même être délivrée le jour ou la veille du jour du départ du bâtiment (4). Il est évident en effet que si, après la délivrance ou le visa de sa patente, un bâtiment retarde son départ d'un ou de plusieurs jours, l'état sanitaire du pays, celui du bâtiment même, peuvent éprouver des variations, et que, dans ce cas, un nouveau visa devient nécessaire pour constater, s'il y a lieu, la nature des changements survenus.

6. — Instruction à joindre aux patentes de santé.

Les règlements exigent que les patentes de santé délivrées par nos consuls soient accompagnées d'une instruction destinée à rappeler aux capitaines de navires

(1) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(2) Circulaires des affaires étrangères des 21 mai 1833, 24 juillet 1834, 26 août 1845, 28 janvier 1861, 10 février 1872, 8 octobre 1873 et 4 mars 1874.
(3) Décret du 22 février 1876, art. 18.
(4) Décret du 18 avril 1847, art. 1er.

les obligations qui leur sont imposées par notre législation sanitaire.

Des exemplaires de ces instructions sont adressées d'office à nos consuls (1).

7. — Patentes raturées ou surchargées.

Les navires porteurs de patentes raturées, surchargées ou présentant toute autre altération, sont soumis, à leur arrivée dans nos ports, à une surveillance particulière sans préjudice d'une augmentation de quarantaine et des poursuites à diriger, selon le cas, contre le capitaine ou patron, et, en outre contre tous auteurs desdites altérations. Nous croyons qu'il suffit d'avoir rappelé cette disposition, sans qu'il soit besoin d'insister sur la gravité des conséquences que pourrait avoir, pour un capitaine, toute surcharge ou toute rature faite sur la patente et sur la responsabilité qu'encourrait de son côté un consul dans le cas où ces corrections ou changements auraient été effectués dans sa chancellerie.

8. — Changement de patente en cas de relâche.

Il est défendu à tout capitaine français de se dessaisir, avant son arrivée à destination, de la patente qui lui a été délivrée au port de départ (2). L'infraction de cette prescription peut donner lieu, contre le capitaine délinquant, suivant le cas, à une poursuite criminelle indépendamment des mesures extraordinaires de surveillance. Il arrive cependant parfois que les administrations des ports étrangers dans lesquels nos navires entrent en relâche, exigent le dépôt de la patente primitive, et que les capitaines se trouvent ainsi en contravention forcée avec la loi. Dans ce cas, il importe que la position de ces navigateurs soit régularisée dans nos consulats, afin de prévenir les difficultés ou les retards

(1) Circulaire des affaires étrangères du 16 mai 1872.

(2) Ordonnance du 7 août 1822, art. 19. — Décret du 24 décembre 1850, art. 8. — Décret du 22 février 1876, art. 15.

qu'entraînerait pour eux l'impossibilité de représenter la patente de santé délivrée au port de départ. Dans tous les cas donc où un capitaine a été obligé de déposer sa patente entre les mains des autorités étrangères, les consuls doivent en faire mention sur la nouvelle patente qu'ils délivrent ou sont appelés à viser. Cette mention doit même être apposée d'office si le capitaine négligeait de la demander (1).

9. — Régime sanitaire des frontières de terre.

Le régime sanitaire n'est établi sur les frontières de terre que temporairement et lorsqu'il a été jugé nécessaire de restreindre les communications avec un pays infecté ou suspect.

Lorsqu'il y a lieu, les provenances par terre des pays avec lesquels les communications ont été restreintes doivent, selon le cas, être accompagnées de passeports, bulletins de santé et lettres de voiture délivrés et visés par qui de droit, et faisant connaître, soit dans leur contenu, soit dans leur visa, l'état sanitaire des lieux où elles ont stationné ou séjourné, ainsi que la route qu'elles ont suivie. Ces pièces, si elles ont été délivrées en pays étrangers, doivent autant que possible être certifiées par les agents français (2).

Ces documents sont pour les provenances de terre ce que sont les patentes de santé pour celles par mer. Ils sont donc, autant que leur nature le permet, soumis aux mêmes règles, et les agents français appelés à les viser doivent avoir soin de se conformer, dans leur visa à ce qui est prescrit pour les patentes de santé.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 janvier 1848.
(2) Ordonnance du 7 août 1822, art. 27.

CHAPITRE VI.

DES DEVOIRS DES CONSULS A L'ÉGARD DES MILITAIRES FRANÇAIS EN PAYS ÉTRANGER.

1. — Appel des jeunes soldats.

Les Français qui se trouvent à l'étranger au moment où leur âge les assujettit à la loi du recrutement étaient autrefois tenus, sous peine d'être déclarés insoumis, de rentrer en France sur la notification qui leur était faite, par les agents consulaires ou diplomatiques, qu'ils fesaient partie du contingent de telle ou telle année. (V. chapitre I, section 4, § 5, de ce livre.)

Pour faciliter à ces agents l'accomplissement de cette partie de leurs devoirs, la direction des fonds du ministère des affaires étrangères leur transmettait, après l'appel de chaque classe, l'état nominatif des jeunes soldats qui se trouvaient dans le pays de leur résidence.

Aujourd'hui il n'en est plus ainsi : la loi du 27 juillet 1872 qui astreint tous les français, nés ou établis en pays étranger, aux obligations militaires, a rendu nécessaire l'adoption de mesures ayant pour objet de comprendre tous les français de cette catégorie dans les opérations du recensement annuel.

Des instructions concertées entre le département des affaires étrangères et celui de la guerre, prescrivent en conséquence aux agents du service extérieur, de dresser chaque année une liste exacte des jeunes gens nés ou établis dans leur circonscription et de l'envoyer au ministère des affaires étrangères, sous le timbre de la

sous-direction du contentieux, avant le 1er décembre de chaque année.

Cet état, dont le cadre est réglementaire (1), est composé d'après les registres de l'état civil, ceux d'immatriculation et par les déclarations que les agents reçoivent directement à la suite d'avis publiés, sans frais, par leur chancellerie.

Il doit comprendre : 1° les jeunes gens ayant atteint ou devant atteindre l'âge de vingt ans avant l'expiration de l'année courante ; 2° ceux des classes antérieures qui n'ont pas concouru au tirage, et qui, n'ayant pas atteint l'âge de trente ans, doivent être portés sur les tableaux de recensement comme *omis*.

Un état pour néant doit, s'il y a lieu, être transmis au ministère des affaires étrangères.

Les jeunes gens dont les noms figurent sur les états transmis par les consuls, sont portés sur les tableaux de recensement de leur commune d'origine. Si celle-ci n'est pas connue, ils sont portés sur la commune dont ils font choix, et à défaut d'un choix fait par eux, les les consuls leur assignent un domicile de recrutement.

Tous les jeunes Français portés sur les listes dressées à l'étranger, sont prévenus par nos agents : 1° que s'ils ne se présentent pas pour concourir au tirage, le maire tirera pour eux ; 2° que s'ils se trouvent dans un des cas de dispense prévus par l'article 17 de la loi du 27 juillet 1872, ils doivent en faire la déclaration préalable, et adresser ensuite, avant l'époque des opérations du conseil de révision, au préfet du département où leur inscription a eu lieu, les pièces régulières constatant leurs droits.

Si leur position de fortune ne leur permet pas de se présenter devant le conseil de révision, et s'ils ont à faire valoir une infirmité *apparente*, ils peuvent être autorisés à se faire visiter au lieu de leur résidence.

Dans ce cas, le préfet auquel il en fait la demande, envoie directement au consul les pièces nécessaires

(1) V. *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

pour cette visite, laquelle a lieu aux frais du requérant, et dont le résultat est transmis par le consul au préfet, pour que celui-ci les défère au conseil de révision.

Les absents sont, aux termes de la loi, déclarés bons par le conseil de révision.

Enfin, les appelés qui demeurent en Europe ou dans les îles voisines des contrées limitrophes de la France, et qui ne sont pas arrivés à leur destination au jour fixé par leur ordre de route, sont considérés comme insoumis après un délai de deux mois ; pour ceux qui habitent tout autre pays, ce délai est de six mois (1).

2. — Engagements d'un an.

La loi exige que les jeunes gens qui désirent contracter un engagement conditionnel d'un an, se présentent, en France, devant le commandant du dépôt de recrutement du département où ils voudraient s'engager, avant d'avoir concouru au tirage de la classe à laquelle ils appartiennent par leur âge, et aux époques qui sont fixées chaque année.

Cette disposition est absolue et applicable aux jeunes Français nés ou établis en pays étranger aussi bien qu'à ceux qui résident en France (2).

3. — Du domicile de recrutement.

Nous avons dit que les jeunes gens nés à l'étranger dont le domicile d'origine n'est pas connu et qui se refusent à en choisir un, sont inscrits d'office par les soins du ministère de la guerre sur les listes d'un domicile qui devient obligatoire pour eux.

Ce domicile est fixé à Paris (mairie du VIe arrondissement) pour les postes d'Angleterre, de Belgique, des Pays-Bas, de Danemark, de Suède et de Norwége, de la Russie, sauf le littoral de la mer Noire, d'Autriche-Hongrie et d'Allemagne ; — à Besançon, pour les postes

(1) Loi du 27 juillet 1872. — Circulaire des affaires étrangères du 1er juin 1873.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 16 juin 1873.

de Suisse; — à Marseille pour ceux de Roumanie, de Serbie, de Turquie et de tous les pays, sauf l'Espagne, baignés par la Méditerranée et les mers adjacentes; — à Bordeaux pour les postes d'Espagne, de Portugal, de l'Amérique du Sud et des côtes occidentales ou orientales d'Afrique; — enfin, au Havre pour les postes de l'Amérique du Nord (1).

4. — Disponibilité et réserve de l'armée active.

Les hommes de la disponibilité et de la réserve de l'armée active sont autorisés par la loi à continuer à résider à l'étranger. Leurs livrets leur sont remis par nos consuls qui les reçoivent eux-mêmes du ministère de la guerre par l'entremise de celui des affaires étrangères.

Chaque homme doit signer le procès-verbal de signification qui est annexé à son livret, et ces *récépissés* sont, avec les livrets dont les titulaires n'ont pas pu être retrouvés, renvoyés par les soins des consuls aux commandants des bureaux de recrutement de qui ils émanent (2).

5. — Changement de résidence.

Les Français qui, pendant qu'ils sont encore soumis au service militaire, continuent de résider à l'étranger ou vont s'y fixer, sont tenus de déclarer exactement leur résidence.

Ces déclarations sont reçues par nos consuls et transmises par leurs soins au ministère de la guerre (3).

6. — Des individus nés en France d'étrangers qui eux-mêmes y sont nés.

L'article 1er de la loi du 16 décembre 1874 déclare Français l'individu né en France d'un étranger qui lui-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 4 juillet 1874.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 14 avril 1877.
(3) Lois des 27 juillet 1872 et 18 novembre 1875. — Circulaires des affaires étrangères du 14 avril 1877. — *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

même y est né, à moins que dans l'année qui suit sa majorité il ne réclame, en personne ou par un mandataire spécial, la qualité d'étranger soit devant un officier de l'état civil en France, soit devant un de nos agents diplomatiques ou consulaires qui sont investis de cette fonction.

Un modèle officiel de ces déclarations a été transmis par le ministère des affaires étrangères à ses agents à l'étranger. Elles doivent être consignées sur un registre *ad hoc* tenu comme ceux de l'état civil ; une copie en est remise à l'intéressé et une autre doit être immédiatement adressée au ministère des affaires étrangères.

L'attestation de nationalité doit toujours être délivrée par l'autorité locale compétente, si le certificat demandé concerne un de ses ressortissants, et s'il s'agit d'un étranger tiers, elle doit être délivrée ou légalisée par l'agent diplomatique dont le requérant se réclame.

Enfin, si l'intéressé ne se présente pas en personne, la procuration *authentique* produite par son mandataire doit être retenue et annexée au procès-verbal (1).

7. — Mariage des hommes liés au service.

Lorsqu'un Français se présente devant un consul pour contracter mariage, cet agent n'a aucune justification à lui demander s'il est âgé de moins de vingt ans ou de plus de trente.

De vingt à trente il doit produire une pièce établissant sa situation sous le rapport du recrutement, et, en outre, une autorisation de mariage délivrée par le ministre de la guerre, s'il appartient à la première ou à la deuxième portion du contingent de sa classe.

Sont dispensés, sauf en cas de mobilisation, de produire l'autorisation dont il s'agit :

1° Les hommes en disponibilité de l'armée active et ceux de la réserve ;

2° Les hommes dispensés par décision ministérielle,

(1) Circulaire des affaires étrangères du 24 mai 1875. — *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

savoir : ceux des classes antérieures à celle de 1872; les jeunes gens qui sont soutien de famille; ceux qui sont classés dans le service auxiliaire ; ceux qui ont été ajournés à un nouvel examen du conseil de révision, et enfin les engagés conditionnels qui ont obtenu un sursis de départ.

Si un Français se trouve dans l'impossibilité ou refuse de produire les pièces exigées pour justifier de sa situation, le consul doit passer outre à la célébration du mariage; mais, après en avoir prévenu l'intéressé, il devra le signaler immédiatement au préfet du département de son domicile de recrutement, afin qu'il soit inscrit, s'il a été omis, sur les listes du prochain tirage (1).

Nous estimons, au surplus, que les consuls doivent aujourd'hui rappeler à tous ceux de leurs administrés qui leur demandent de les marier que, d'après la loi, les hommes mariés restent soumis aux obligations de service imposées aux classes auxquelles ils appartiennent.

8. — Des non disponibles appartenant au service extérieur du département des affaires étrangères.

Les agents du service extérieur du département des affaires étrangères qui font partie soit de la réserve de l'armée active, soit de l'armée territoriale, sont rangés d'office dans la seconde catégorie des non-disponibles, laquelle est composée des hommes que les services publics, conservent temporairement, *dans l'intérêt général,* après l'ordre de mobilisation.

En temps de paix, ils sont affranchis de toute obligation militaire, et sont même dispensés des déclarations de changement de résidence; mais le bénéfice de ces dispositions n'est acquis qu'aux non-disponibles qui sont attachés à l'administration depuis au moins trois mois.

Ces non-disponibles sont rayés de tous contrôles au-

(1) Circulaires des affaires étrangères du 30 avril 1875.

tres que ceux de la non-disponibilité, et un contrôle spécial en est tenu par classe de mobilisation dans le service de la sous-direction du contentieux politique et commercial.

Pour que ce contrôle puisse être effectif, les consuls doivent transmettre au ministère leur livret individuel et ceux des agents placés sous leurs ordres qui se trouvent dans les conditions que nous avons indiquées. Ces livrets sont consignés sur un état dressé par poste.

Chaçun des non-disponibles reçoit, en échange de son livret, un certificat qui doit lui être retiré et être renvoyé au département, si, par une cause quelconque, il vient à perdre ses droits à cette situation de faveur (1).

9. — Agents du Ministère des affaires étrangères pourvus du grade d'officier.

Les agents du service extérieur pourvus d'un grade dans la réserve de l'armée active ou dans l'armée territoriale doivent, aussitôt après leur nomination à un poste à l'étranger, s'adresser au ministre de la guerre, par l'intermédiaire du général commandant le corps d'armée auquel ils appartiennent, afin d'obtenir d'être mis « hors cadres » ; sans quoi ils seraient responsables du retard qu'ils mettraient à exécuter les ordres qui leur seraient adressés comme s'ils se trouvaient en France (2); ils doivent également tenir le ministre de la guerre au courant des changements qui pourraient survenir dans leur stituation, si par exemple ils rentraient, avec un emploi dans l'administration centrale du ministère des affaires étrangères.

10. — Engagements volontaires des jeunes français résidant à l'étranger.

Les jeunes Français qui n'ont pas encore atteint l'âge requis pour concourir au tirage au sort, c'est-à-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 18 décembre 1877.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 18 février 1878.

dire qui sont âgés de moins de vingt ans, peuvent, s'ils désirent entrer au service, contracter un engagement volontaire.

Sous l'empire des anciens règlements, ces sortes d'engagements pouvaient être reçus par les consuls à titre provisoire, mais ne devenaient définitifs qu'après que ceux qui les avaient souscrits en avaient provoqué et obtenu la sanction régulière par acte spécial passé devant l'autorité militaire en France. Les consuls ne pouvaient d'ailleurs recevoir comme engagés volontaires que des individus ayant atteint leur dix-huitième année, sains et robustes, jouissant de leurs droits civils, et munis d'un certificat de bonne vie et mœurs (1).

Mais, depuis que la loi du 21 mars 1832 a, par ses articles 50 et 54, abrogé toutes les dispositions des lois, décrets ou règlements antérieurs, et établi en termes formels que les engagements volontaires doivent être contractés devant les *maires des chefs-lieux de canton* dans les formes prévues par les articles 35, 36, 37, 38, 39,40, 42 et 44 du Code civil, on a dû reconnaître que les consuls avaient perdu toute compétence pour recevoir en chancellerie des engagements militaires, même à titre provisoire (2). Les agents du service extérieur n'ont donc plus, comme autrefois, le devoir de faire face aux frais de route et de nourriture des jeunes gens qui veulent entrer dans les rangs de notre armée. Cet état de choses n'a été modifié, en aucune façon, par les lois récentes de 1872 et de 1874 sur le recrutement militaire. Les consuls n'ont donc à intervenir a propos d'aucun des jeunes gens qui peuvent désirer contracter soit des engagements volontaires de cinq ans, soit des engagements conditionnels d'un an, soit un engagement spécial pour la durée d'une guerre : toutes les formalités relatives à ces engagements doivent être remplies en France.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 22 mai 1866.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 10 décembre 1824.

11. — Secours et rapatriement des jeunes conscrits et des militaires.

Tout militaire en activité de service ou rappelé de la non activité a droit pour rentrer en France, *s'il est indigent*, à son rapatriement par mer ou par terre, à des frais de route et de nourriture qui sont avancés par les consuls, conformément aux règles générales sur le rapatriement des militaires voyageant isolément en pays étranger (1).

De même, tout militaire français qui se trouve à l'étranger par suite d'évasion ou de relaxation des prisons de l'ennemi, de naufrage ou de tout autre événement extraordinaire, a droit aux secours en argent, en vivres et en vêtements, qui lui sont indispensables pendant son séjour obligé dans ce pays, ou pendant le trajet qu'il a à faire pour rentrer en France. Les secours en argent sont proportionnés au prix des denrées de première nécessité dans le pays : la quotité en est réglée dans chaque consulat sur deux taux uniformes, l'un pour les officiers de tout grade indistinctement, l'autre pour les sous-officiers et soldats ; ils ne sont, du reste, accordés par les agents diplomatiques et consulaires, lorsque le militaire est en marche, que pour le trajet à faire jusqu'à la plus prochaine résidence d'un autre agent, à la charge duquel est laissé le soin de continuer l'allocation ou de la modifier eu égard à la valeur des denrées dans le pays à traverser. Les militaires qui rentrent en France par voie de mer n'ont droit à aucun secours en argent pour le temps de la traversée.

En cas d'urgence absolue, les consuls sont également autorisés à fournir selon leurs besoins aux militaires français pendant leur séjour à l'étranger, ou en marche pour rentrer en France, divers effets d'habillement, savoir :

Une capote ou redingote,

(1) Circulaires des affaires étrangères des 26 mars 1873 et 16 juin de la même année.

Un pantalon,
Un bonnet de police ou autre coiffure analogue,
Un col ou cravate,
Une chemise,
Une paire de guêtres,
Une paire de souliers.

Si ces secours sont réclamés par des militaires formant détachement, et non par des militaires voyageant isolément, les consuls ne doivent les allouer que sur la remise à eux faite par le chef de la troupe d'un état nominatif certifié par lui, et sur lequel les hommes qu'il commande sont désignés par noms, prénoms et grades, avec indication du corps auquel ils appartiennent.

Indépendamment des secours que les consuls ont la faculté d'accorder au compte de l'Etat, ces agents sont autorisés à faire, sur quittance, des avances en argent aux militaires qui justifient être pourvus du grade d'officier. Toutefois, ces avances ne peuvent excéder le montant d'un mois de solde pendant toute la durée du séjour ou de la marche de l'officier en pays étrangers.

Tout secours en argent ou en vêtements accordé par les consuls aux militaires, ainsi que les avances faites aux officiers, doivent être exactement mentionnés sur la feuille de route dont ces militaires sont porteurs, tant au point de départ que pendant leur route. C'est, en effet, cette feuille de route ainsi annotée, qui sert de pièce de contrôle en France pour la vérification du compte des avances faites par les consuls (1).

Nous avons déjà vu au chapitre VI du livre IV comment ces dépenses effectuées par les consuls pour le compte du département de la guerre leur étaient remboursées.

Les consuls sont tenus d'accorder les mêmes secours aux militaires faisant partie des corps qui appartiennent au ministère de la marine ; il n'y a à cet égard d'autre

(1) Ordonnance du 20 décembre 1837, et 90 à 98.

différence que celle du mode de remboursement. (V. livre VIII chapitre v.)

Il est, du reste, prescrit aux consuls de renvoyer autant que possible les militaires en France par la voie de mer, toujours plus économique que celle de terre, et qui offre d'ailleurs de meilleures garanties pour le rapatriement : ils doivent également n'user des paquebots subventionnés que s'il y a absolue nécessité.

La marche à suivre à cet égard est la même que pour les marins ; le montant des indemnités règlementaires pour frais de passage, nourriture, etc., étant invariablement acquitté à l'arrivée en France sur la présentation à l'intendance militaire de l'état nominatif des hommes rapatriés, visé et certifié par le consul du port d'embarquement.

Lorsqu'à défaut de bâtiment français, le rapatriement a lieu par navire étranger, le consul traite à l'avance de gré à gré avec le capitaine pour le prix du passage, et lui remet une attestation constatant la somme convenue sur la présentation de laquelle le payement a lieu en France ; ou même, si le capitaine l'exige, il acquitte à l'avance le prix de la traversée, et, dans ce cas, il se rembourse de son montant de la même manière que pour toute autre avance faite au compte de l'Etat (1).

Les dispositions relatives aux secours à accorder aux militaires français à l'étranger et à leur rapatriement, sont de tous points applicables aux déserteurs qui rentrent en France par suite d'une amnistie générale ou après avoir fait leur soumission dans un consulat.

12. — Déserteurs de l'armée de terre.

Les cartels pour l'échange des déserteurs de l'armée de terre qui nous liaient aux puissances étrangères ont été successivement dénoncés en 1830, et la France a depuis lors cessé d'une manière absolue de reconnaître chez elle, comme d'invoquer au dehors, le principe de

(1) Ordonnance du 20 décembre 1837, art. 101 à 104.

l'extradition des hommes qui se sont soustraits par la fuite aux obligations du service militaire. D'un autre côté, la désertion étant un délit successif et imprescriptible (1), les déserteurs de l'armée de terre ne peuvent, à moins d'une amnistie générale qui aurait éteint les poursuites à leur égard, rentrer en France à aucune époque sans y être poursuivis et jugés comme tels par les tribunaux militaires.

Lorsqu'un décret d'amnistie a été rendu en faveur des soldats déserteurs, ceux d'entre eux qui se trouvent à l'étranger et veulent en recueillir le bénéfice, doivent se présenter devant l'agent français établi dans le pays de leur résidence. Celui-ci reçoit leurs déclarations de repentir, et leur remet ensuite, avec une expédition du décret d'amnistie et du règlement concernant les formalités à remplir pour en profiter, une feuille de route et les secours nécessaires pour rentrer en France dans les délais de rigueur déterminés par le gouvernement. Nous devons seulement faire observer à cette occasion que le bénéfice de toute amnistie est presque toujours subordonné à l'obligation de revenir en France, et que la question de la libération définitive du service qui en peut être la suite, est le plus généralement laissée en dehors de la compétence des consuls et abandonnée à l'appréciation exclusive de l'autorité militaire française (2).

Quant aux déserteurs qui, pendant leur séjour à l'étranger, se repentent et veulent rentrer dans leur pays pour s'y faire juger, les consuls sont tenus de recevoir leur soumission et de les rapatrier. Sous ce rapport, il n'y a aucune différence entre les déserteurs de l'armée de terre et ceux de l'armée de mer.

L'acte de soumission est dressé en chancellerie sous forme de procès-verbal ou d'acte de notoriété (3) ; une copie certifiée en est remise au déserteur au moment de son départ avec injonction inscrite sur la feuille de

(1) Arrêt de la Cour de cassation du 7 février 1840.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 8 avril 1831.
(3) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

route d'avoir à se présenter lors de son arrivée en France devant l'autorité militaire du lieu de débarquement. Pour prévenir tout abus quant à l'usage de ces papiers et des secours qui d'ordinaire en accompagnent la remise, les consuls ne doivent rien négliger pour s'édifier sur la sincérité du repentir des déserteurs, et s'attacher autant que possible à ne rapatrier ceux-ci que par la voie de mer.

Deux décrets en date du 14 août 1869, qui ont accordé l'amnistie aux déserteurs et insoumis des armées de terre et de mer sont encore fréquemment appliqués à l'étranger.

Cette amnistie comporte deux degrés; dans le premier, l'amnistie est absolue; dans le second, elle implique l'obligation de rentrer en France et d'y terminer le temps de service réglementaire.

Ont seuls droit à l'amnistie absolue: 1° les insoumis appartenant à l'une des classes antérieures à 1852, et les engagés volontaires avant le 31 décembre 1853: 2° les déserteurs admis sous les drapeaux à quelque titre que ce soit antérieurement au 31 décembre 1853; 3° les déserteurs et insoumis mariés à la date du 14 août 1869, ou veufs ayant un ou plusieurs enfants, ou bien âgés à la même date de plus de 36 ans; 4° les déserteurs ou insoumis qui se trouvaient à la même date dans un des cas d'exemption prévus par la loi du 21 mars 1832 modifiée par celle du 1er février 1858; 5° enfin, les déserteurs auxquels il ne restait pas à la même date plus d'une année de service à faire pour avoir droit à leur libération.

Aux termes des décrets précités, les demandes d'amnistie fondées sur leurs dispositions doivent être adressées au ministère de la guerre ou à celui de la marine, lesquels font parvenir aux consuls les instructions nécessaires pour leur application.

13. — Pensionnaires militaires résidant à l'étranger.

Les consuls sont également appelés à concourir à l'exécution des règlements sur le payement des pen-

sions de retraite, traitements de la Légion d'honneur et de la médaille militaire des anciens officiers et soldats fixés à l'étranger.

Aux termes de l'ordonnance du 24 février 1832, l'absence non autorisée hors du territoire français pendant plus d'une année de tout titulaire de pension militaire, doit être considérée comme résidence à l'étranger : elle emporte la suspension du droit à la jouissance de la pension. L'autorisation nécessaire pour échapper à cette pénalité est sollicitée en France par l'intermédiaire des autorités municipales, et à l'étranger par celui des agents diplomatiques et consulaires. Les titulaire des pensions militaires et traitements de la Légion d'honneur ou de médailles qui, se trouvant à l'étranger, veulent prolonger leur absence pendant plus d'une année, doivent donc justifier par une déclaration reçue en chancellerie des causes qui nécessitent la continuation de leur séjour hors de France, et s'engager en même temps 1° à n'y former aucun établissement sans esprit de retour; 2° à n'y accepter aucune fonction, traitement ou pension qui puissent leur faire perdre la qualité de Français (1).

Ces déclarations, dressées en forme de procès-verbal, sont reçues en présence de deux témoins qui signent l'acte conjointement avec le requérant et l'officier instrumentaire (2). Elles sont transmises en même temps que la demande en autorisation de prolongation de séjour, au bureau de la chancellerie du ministère des affaires étrangères; il va sans dire que la transmission de ces pièces doit toujours être accompagnée de l'avis motivé de l'agent qui les a reçues (3).

14. — Certificats de vie.

Quant aux certificats de vie qui doivent être produits au Trésor pour le payement des pensions et traitements

(1) Ordonnance du 24 février 1832, art. 1, 2 et 4.
(2) *Formulaire des Chancelleries*, T. I.
(3) Circulaires des affaires étrangères des 27 février 1873 et 12 juillet 1875.

de la Légion d'honneur ou de la médaille militaire, ils sont indépendants des déclarations de résidence à l'étranger, et ils ne sont même admis que lorsque l'autorisation de résidence a été régulièrement accordée aux ayant-droit. Ils sont délivrés, dans la forme spécifiée par la circulaire du 15 février 1862, par les agents politiques ou consulaires, et doivent indiquer la nature de la pension dont le payement est réclamé, ainsi que l'attestation que le requérant ne se trouve dans aucun des cas prévus par l'article 4 de l'acte constitutionnel du 22 frimaire an VII (12 décembre 1798) et les articles 17 et 21 du Code civil, c'est-à-dire qu'il n'a pas perdu la qualité de Français (1).

Les dispositions précédentes ne sont pas applicables aux veuves des militaires français ou naturalisés français dont le certificat de vie se borne à mentionner qu'elles ne jouissent d'aucun traitement ni d'aucune autre pension quelconque à la charge de l'Etat et qu'elles n'ont pas perdu la qualité de Français par un nouveau mariage avec un étranger (2).

L'ordonnance du 30 juin 1814 avait établi que les certificats de vie des pensionnaires de l'Etat résidant à l'étranger pourraient leur être délivrés par les magistrats du lieu, lorsque leur domicile se trouverait éloigné de plus de 24 kilomètres de la résidence d'un agent français : cette disposition n'a pas été reproduite dans l'ordonnance de 1832 concernant les pensionnaires militaires; mais le ministre des finances, consulté à cet égard, a été d'avis que cette omission n'avait été que l'effet d'un oubli, et que l'article 4 de l'ordonnance de 1814 devait être considéré comme toujours en vigueur. Par analogie et d'après les règles tracées pour les certificats de vie, il a été également décidé que, sauf visa ultérieur par un agent français, les déclarations relatives aux demandes d'autorisation de résidence en pays

(1) Circulaire des affaires étrangères du 15 février 1862.

(2) Ordonnance du 24 février 1832, art. 9. — *Formulaire des Chancelleries*, T. I.

étranger pouvaient, dans le même cas, être reçues par les autorités du lieu (1).

15. — Actes de décès et inventaires.

Afin que les familles puissent régulariser leur situation et faire valoir leurs droits aux reliquats de solde acquis par les militaires décédés soit à l'étranger, soit en mer, il est prescrit aux consuls d'apporter la plus grande célérité dans l'envoi au ministère des affaires étrangères (*direction des archives*, bureau de la Chancellerie) des actes de décès et des inventaires qu'ils peuvent être appelés à dresser pour des officiers ou soldats de l'armée de terre ou dont le dépôt leur est confié par les capitaines de navires (2).

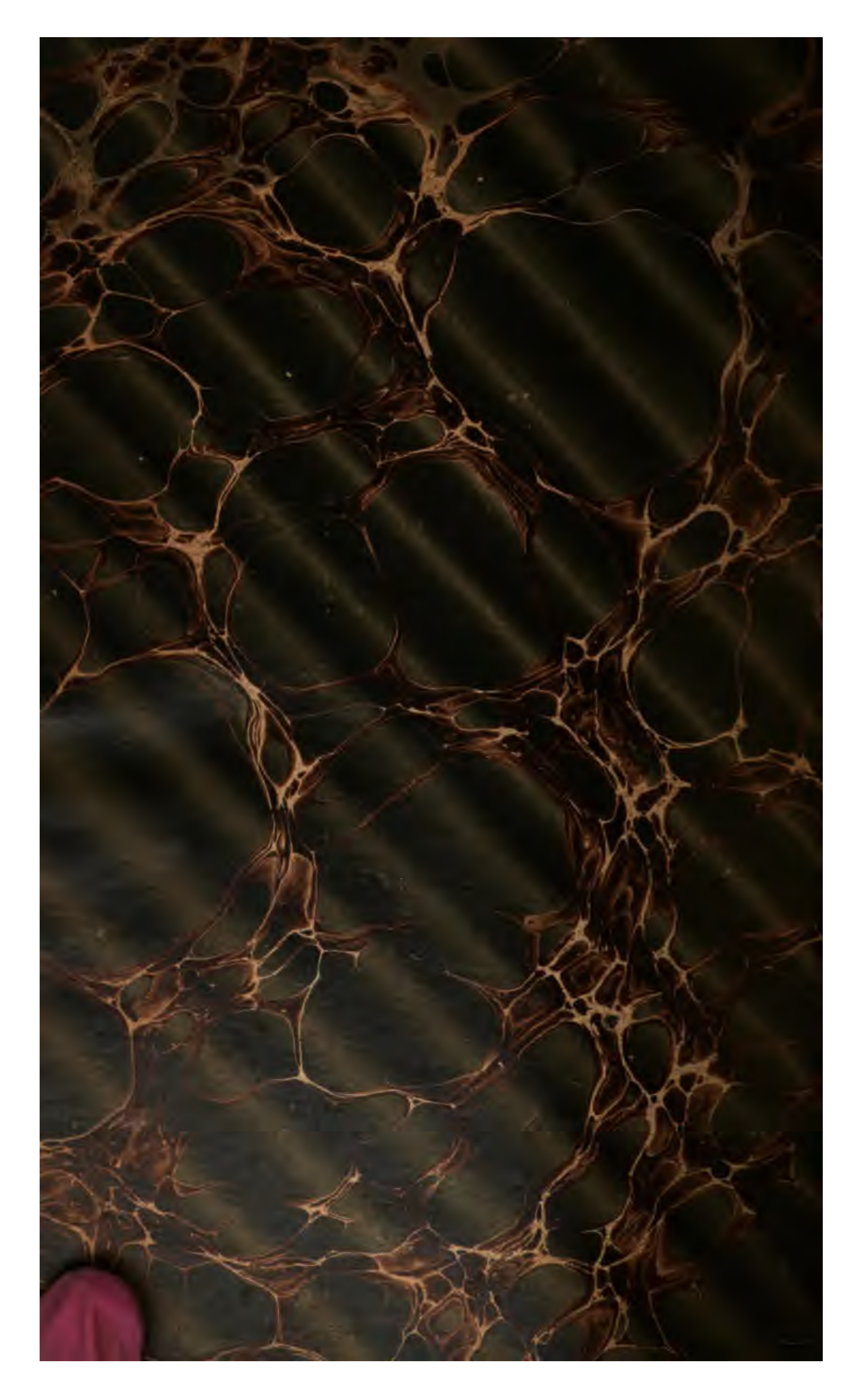
(1) Ordonnance du 30 juin 1814, art. 4. — Circulaire des affaires étrangères du 31 août 1832.

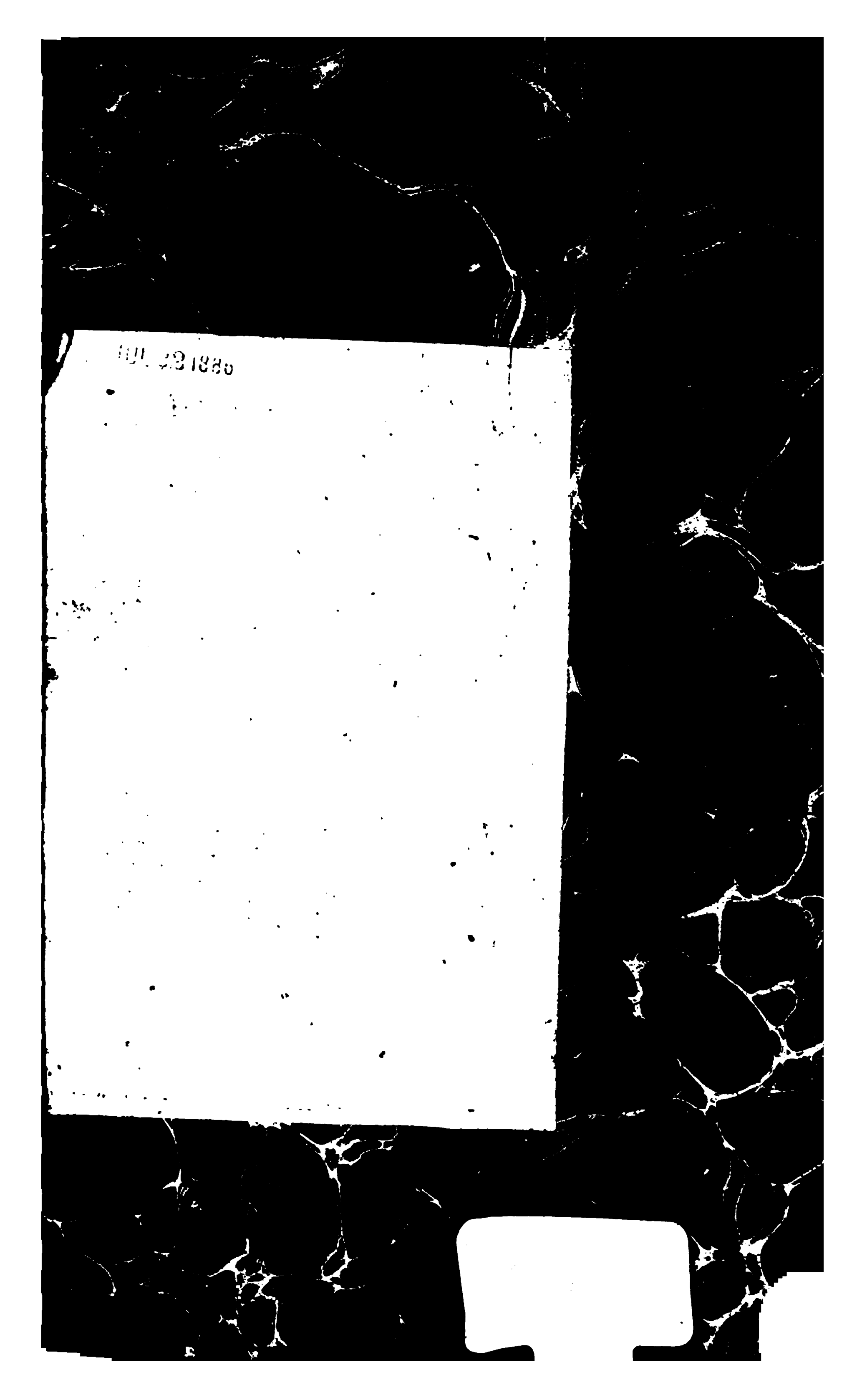
(2) Circulaire des affaires étrangères du 14 août 1861.

FIN DU TOME PREMIER.

CHAUMONT. — IMPRIMERIE CH. CAVANIOL.






JUL 23 1886